



TRIBUNAL DE CUENTAS

Nº 1.349

**INFORME ANUAL DE LA
COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANTABRIA,
EJERCICIO 2017**

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora, establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión de 19 de diciembre de 2019 el Informe Anual de la Comunidad Autónoma de Cantabria, ejercicio 2017, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales y al Parlamento de Cantabria, así como al Gobierno de la citada Comunidad Autónoma, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	7
I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR.....	7
I.2. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL	7
I.3. MARCO NORMATIVO.....	7
I.4. OBJETIVOS Y ALCANCE	8
I.5. TRÁMITE DE ALEGACIONES	9
II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA	10
II.1. ENTIDADES INTEGRANTES DEL SECTOR PÚBLICO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA.....	10
II.2. RENDICIÓN DE CUENTAS.....	11
II.2.1. Consideraciones generales	11
II.2.2. Cuentas del sector público administrativo	13
II.2.3. Cuentas del sector público empresarial	14
II.2.4. Cuentas del sector público fundacional.....	14
II.3. CONTROL INTERNO.....	14
II.3.1. Atribuido a la Intervención General de la Comunidad Autónoma	14
II.3.2. En la presupuestación y en la gestión de gastos y pagos	18
II.3.3. En la gestión de ingresos y cobros	21
II.3.4. Política de seguridad en la utilización de medios electrónicos	22
II.3.5. Otros aspectos relativos al control interno	24
II.3.6. Aplicación del Esquema Nacional de Interoperabilidad (ENI).....	26
II.4. CUENTA GENERAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA	27
II.5. CUENTAS DEL SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO	28
II.5.1. Visión general.....	28
II.5.2. Contabilidad presupuestaria Administración General.....	29
II.5.3. Situación patrimonial. Balance Administración General	39
II.5.4. Resultado económico-patrimonial Administración General	45
II.5.5. Memoria de la Administración General	46
II.5.6. Cuentas de los Organismos Autónomos.....	49
II.5.7. Cuentas de los Entes públicos.....	50
II.5.8. Cuentas de los Consorcios	50
II.6. CUENTAS DE LOS SECTORES PÚBLICOS EMPRESARIAL Y FUNDACIONAL	51
II.6.1. Cuentas del sector público empresarial	51
II.6.2. Cuentas del sector público fundacional.....	57
II.7. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA	60
II.7.1. Marco normativo	60
II.7.2. Cumplimiento de los objetivos	60
II.7.3. Planes Económico Financieros.....	62

II.8. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA	63
II.8.1. Operaciones de crédito y avales.....	63
II.8.2. Personal	67
II.8.3. Transparencia y buen gobierno	72
II.8.4. Medidas contra la morosidad en el sector público.....	73
II.8.5. Igualdad efectiva de mujeres y hombres.....	77
II.8.6. Transferencias y subvenciones.....	80
II.8.7. Gasto sanitario	85
II.8.8. Gestión medioambiental	103
II.8.9. El sistema educativo en la CA	107
II.8.10. El Protectorado de Fundaciones de la CA.....	113
II.9. FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL	115
II.9.1. Dotaciones de los Fondos	115
II.9.2. Recursos de los Fondos de Compensación Interterritorial	116
II.9.3. Proyectos de inversión.....	116
II.9.4. Financiación de los Fondos	117
II.10. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES	118
II.10.1. Informe de fiscalización 2015.....	118
II.10.2. Resoluciones de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas.....	120
III. CONCLUSIONES	121
IV. RECOMENDACIONES.....	128

ANEXOS

- Ejercicio 2017

RELACIÓN DE ABREVIATURAS, SÍMBOLOS, SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ACAT	Agencia Cántabra de Administración Tributaria
AEAT	Agencia Estatal de Administración Tributaria
AG	Administración General
AGE	Administración General del Estado
AIREF	Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal
CA/CCAA	Comunidad Autónoma/Comunidades Autónomas
CANTUR	Sociedad Regional Cántabra de Promoción Turística, S.A.
CDGAE	Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos
CEARC	Centro de Estudios de la Administración Pública Regional de Cantabria
CIMA	Centro de Investigación del Medio Ambiente
CITRASA	Ciudad de Transportes de Santander, S.A.
CPFF	Consejo de Política Fiscal y Financiera
DA	Disposición adicional
DF	Disposición final
DG	Dirección General
EA	Estatuto de Autonomía
ENI	Esquema Nacional de Interoperabilidad
ENS	Esquema Nacional de Seguridad
FC	Fondo de Compensación
FCI	Fondo/s de Compensación Interterritorial
FCSBS	Fundación Cántabra para la Salud y el Bienestar Social
FCV	Federación Cántabra de Vela
FEV	Real Federación Española de Vela
FIS	Festival Internacional de Santander
FLA	Fondo de Liquidez Autonómico
FMV	Fundación Marqués de Valdecilla
GESVICAN	Gestión de Viviendas e Infraestructuras en Cantabria, S.L.
ICAF	Instituto de Finanzas de Cantabria
ICANE	Instituto Cántabro de Estadística
ICASS	Instituto Cántabro de Servicios Sociales
ICE	Inversiones Cántabras Empresariales, S.L.
ICSST	Instituto Cántabro de Seguridad y Salud en el Trabajo
IDIVAL	Fundación Instituto de Investigación Marqués de Valdecilla
IGAC	Intervención General de la Administración de Cantabria
IRPF	Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas
LCA	Ley de Cantabria 17/2006, de 11 de diciembre, por la que se regula el control ambiental integrado
LF	Ley 14/2006, de 24 de octubre, de Finanzas de Cantabria
LFCI	Ley 22/2001, de 27 de diciembre, reguladora de los Fondos de Compensación Interterritorial
LM	Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes
LO	Ley Orgánica
LOE	Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación
LOEPSF	Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera
LOMCE	Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa
LP	Ley/es de Presupuestos de la Comunidad Autónoma

LPGE	Ley de Presupuestos Generales del Estado
LRJGAC	Ley 6/2002, de 10 de diciembre, de Régimen Jurídico del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria
LSC	Ley de Subvenciones de Cantabria
MARE	Medio Ambiente, Agua, Residuos y Energía de Cantabria, S.A.
MINHAFP	Ministerio de Hacienda y Función Pública
MINHAP	Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas
MOURO	Sistema de Información de Modernización y Organización Unificada de Recursos Operativos
NPB	Nueva Papelera del Besaya, S.L.
OA/OOAA	Organismo autónomo/Organismos autónomos
ODECA	Oficina de Calidad Alimentaria
PCTCAN	Sociedad Gestora del Parque Científico y Tecnológico de Cantabria, S.L.
PEF	Plan/es Económico Financiero/s
PGC	Plan General de Contabilidad
PGCP	Plan General de Contabilidad Pública para Cantabria
PGE	Presupuestos Generales del Estado
PIB	Producto Interior Bruto
PMP	Periodo Medio de Pago
RCF	Registro Contable de Facturas
RD	Real Decreto
RD-L	Real Decreto-Ley
RD-Leg.	Real Decreto Legislativo
RGS	Reglamento General de Subvenciones
RLCA	Reglamento de la Ley de Cantabria 17/2006, de 11 de diciembre, por la que se regula el control ambiental integrado
SAICC	Sociedad de Activos Inmobiliarios Campus de Comillas, S.L.
SCE	Servicio Cántabro de Empleo
SCS	Servicio Cántabro de Salud
SIAA	Servicio de Impacto y Autorizaciones Ambientales
SIC	Sistema de Información Contable
SICAN	Suelo Industrial de Cantabria, S.L.
SODERCAN	Sociedad para el Desarrollo Regional de Cantabria, S.A.
SOGIESE	Sociedad Gestora Interreg Espacio Sudoeste Europeo, S.L.
SRECD	Sociedad Regional de Educación, Cultura y Deporte, S.L.
UC	Universidad de Cantabria

RELACIÓN DE CUADROS

Cuadro Nº 1. ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO	10
Cuadro Nº 2. GASTO AGREGADO	11
Cuadro Nº 3. EXPEDIENTES ARTÍCULO 148 LF	15
Cuadro Nº 4. ACTUACIONES PLAN ANUAL DE CONTROL Y AUDITORÍA	17
Cuadro Nº 5. EVOLUCIÓN GASTOS NO FINANCIEROS	28
Cuadro Nº 6. MODIFICACIONES DE CRÉDITO.....	30
Cuadro Nº 7. FUENTES DE FINANCIACIÓN DE LAS MODIFICACIONES	32
Cuadro Nº 8. EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS POR CAPÍTULOS	32
Cuadro Nº 9. EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS POR CAPÍTULOS	35
Cuadro Nº 10. RECURSOS FINANCIACIÓN CA	38
Cuadro Nº 11. TESORERÍA.....	42
Cuadro Nº 12. ACREEDORES POR OPERACIONES PENDIENTES DE APLICAR A PRESUPUESTO	44
Cuadro Nº 13. SOCIEDADES EN CAUSA DE DISOLUCIÓN	53
Cuadro Nº 14. INFORMES DE AUDITORÍA EMPRESAS.....	55
Cuadro Nº 15. INFORMES DE AUDITORÍA FUNDACIONES.....	58
Cuadro Nº 16. EVOLUCIÓN DEL DÉFICIT 2013-2018	61
Cuadro Nº 17. EVOLUCIÓN DE LA DEUDA VIVA 2013-2018	62
Cuadro Nº 18. RIESGO VIVO EN ENTIDADES AVALADAS	65
Cuadro Nº 19. EVOLUCIÓN GASTOS DE PERSONAL.....	67
Cuadro Nº 20. EVOLUCIÓN EFECTIVOS CA SEGÚN DATOS DE CUENTA GENERAL.....	68
Cuadro Nº 21. EFECTIVOS AG y OAAA INTEGRADOS	68
Cuadro Nº 22. EFECTIVOS SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL	70
Cuadro Nº 23. EFECTIVOS SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL.....	71
Cuadro Nº 24. RECLAMACIONES RESUELTAS POR EL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO	73
Cuadro Nº 25. COMPARATIVA PMP CANTABRIA-CONJUNTO DE CCAA	75
Cuadro Nº 26. EMPRESAS CON PMP MÁS ELEVADO	76
Cuadro Nº 27. PMP SECTOR FUNDACIONAL.....	76
Cuadro Nº 28. DISTRIBUCIÓN DE EFECTIVOS POR SEXOS	78
Cuadro Nº 29. DISTRIBUCIÓN ALTOS CARGOS Y PARLAMENTO AUTONÓMICO	78
Cuadro Nº 30. SUBVENCIONES PAGADAS POR LA CA	80
Cuadro Nº 31. EVOLUCIÓN OBLIGACIONES RECONOCIDAS SCS	89
Cuadro Nº 32. CENTROS DE GASTO DEL SCS.....	90
Cuadro Nº 33. OFERTAS PÚBLICAS DE EMPLEO SCS. AÑO 2017	93
Cuadro Nº 34. PROCESOS SELECTIVOS ABIERTOS DE PERSONAL SANITARIO EN CANTABRIA.....	94
Cuadro Nº 35. GASTOS CAPÍTULO 2 SCS.....	94
Cuadro Nº 36. EVOLUCIÓN DEL GASTO EN FARMACIA HOSPITALARIA	95
Cuadro Nº 37. GASTO PRESTACIÓN FARMACÉUTICA AMBULATORIA.....	96

Cuadro Nº 38. EVOLUCIÓN EN LA PRESCRIPCIÓN POR PRINCIPIO ACTIVO	97
Cuadro Nº 39. LISTAS DE ESPERA.....	98
Cuadro Nº 40. DERIVACIONES A LA SANIDAD PRIVADA.....	99
Cuadro Nº 41. OPINIÓN DEL USUARIO DE ATENCIÓN PRIMARIA	100
Cuadro Nº 42. GASTO FARMACÉUTICO Y SANITARIO DEVENGADO 2017	102
Cuadro Nº 43. INDICADORES SCS (2017)	103
Cuadro Nº 44. CENTROS Y ALUMNOS	108
Cuadro Nº 45. RECURSOS EDUCACIÓN BÁSICA	108
Cuadro Nº 46. CUENTAS Y PLANES NO PRESENTADOS	114
Cuadro Nº 47. PROYECTOS INICIALES DOTACIÓN 2017.....	116
Cuadro Nº 48. RECURSOS DE LOS FCI OBTENIDOS.....	118

I. INTRODUCCIÓN

I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR

De conformidad con lo preceptuado en los artículos 136 y 153 de la Constitución Española, corresponde al Tribunal de Cuentas el control económico y presupuestario de las Comunidades Autónomas (CCAA).

En su virtud, y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 2 en relación con el 4, y de forma específica en el artículo 13.2 de la Ley Orgánica (LO) 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, se procede, en el ejercicio de las competencias de este Tribunal, a emitir el presente Informe sobre los resultados del control económico-presupuestario de la actividad desarrollada por la Comunidad Autónoma (CA) de Cantabria durante el ejercicio 2017.

La presente fiscalización se incluye en el Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2019, aprobado por su Pleno el 20 de diciembre de 2018, dentro del apartado de las fiscalizaciones derivadas de un mandato legal.

La presente fiscalización se enmarca dentro de los objetivos específicos 1.1 “Realizar actuaciones que sirvan a las Cortes Generales y a las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas para impulsar la adopción de medidas que contribuyan a conseguir un sector público más racional y eficiente”, 1.2 “Fomentar buenas prácticas de organización, gestión y control de las Entidades Públicas”, 1.3 “Identificar y fiscalizar las principales áreas de riesgo, con especial hincapié en las prácticas que puedan propiciar el fraude y la corrupción”, 1.4 “Incrementar las fiscalizaciones operativas”, 1.5 “Agilizar la tramitación de los procedimientos fiscalizadores” y 2.3 “Contribuir al fortalecimiento del control interno”, recogidos en el Plan Estratégico del Tribunal de Cuentas 2018-2021, aprobado por su Pleno en sesión de 25 de abril de 2018.

I.2. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL

El ámbito subjetivo de la fiscalización está compuesto por las entidades que forman el sector público autonómico, conforme a la Ley 14/2006, de 24 de octubre, de Finanzas de Cantabria (LF), (según se detalla en el apartado II.1 y con excepción de la Universidad¹ y sus entidades dependientes). El ámbito objetivo de la fiscalización está formado por las cuentas rendidas por el conjunto de entidades anteriores, incluyendo, además, las operaciones, actos o hechos que conforman la actividad económico-presupuestaria de la CA. No obstante, cabe señalar que, en el Programa de Fiscalizaciones para 2019, también se incluía la realización de la “fiscalización de la contratación de las CCAA y Ciudades Autónomas sin órgano de control externo propio, ejercicios 2016 y 2017”, por lo que dicha materia no es objeto de tratamiento específico en el presente Informe.

El ámbito temporal se refiere al ejercicio 2017, sin perjuicio de las operaciones o hechos de ejercicios anteriores o posteriores que se analicen por su relación con el ejercicio fiscalizado.

I.3. MARCO NORMATIVO

a) Legislación autonómica

La normativa emanada de la Comunidad aplicable a su actividad económico-financiera durante el ejercicio fiscalizado está constituida, fundamentalmente, por las siguientes disposiciones:

¹ No obstante, en el presente Informe se hacen referencias puntuales a esa Entidad, en esencia, al analizar datos generales del sector público autonómico.

- Ley 9/1992, de 18 de diciembre, de Tasas y Precios Públicos de la Diputación Regional de Cantabria.
- Orden de 29 de noviembre de 2000, por la que se aprueba el Plan General de Contabilidad Pública para Cantabria (PGCP).
- Ley 6/2002, de 10 de diciembre, de Régimen Jurídico del Gobierno y de la Administración de la CA de Cantabria (LRJGAC)².
- Ley 3/2006, de 18 de abril, del Patrimonio de la CA de Cantabria.
- Ley 10/2006, de 17 de julio, de Subvenciones de Cantabria.
- Ley 14/2006, de 24 de octubre, de Finanzas de Cantabria.
- Decreto Legislativo 62/2008, de 19 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Medidas Fiscales en materia de Tributos cedidos por el Estado.
- Ley 1/2017, de 24 de febrero, de Presupuestos Generales de la CA de Cantabria para el año 2017.

b) Legislación estatal

- LO 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las CCAA.
- Ley 22/2001, de 27 de diciembre, reguladora de los Fondos de Compensación Interterritorial (LFCI).
- Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas.
- Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las CCAA de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía (EA) y se modifican determinadas normas tributarias.
- Ley 20/2010, de 16 de julio, del régimen de cesión de tributos del Estado a la CA de Cantabria y de fijación del alcance y condiciones de dicha cesión.
- LO 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF).
- Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017.

I.4. OBJETIVOS Y ALCANCE

La presente fiscalización se realiza de conformidad con las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 29 de noviembre de 2018 e, igualmente, de acuerdo con las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, aprobadas por el Pleno el 23 de diciembre de 2013.

La fiscalización se ha realizado en el marco de los objetivos determinados en las Directrices Técnicas ya citadas, de conformidad con el artículo 9 de la LO del Tribunal de Cuentas. Dichos objetivos se concretan en los siguientes:

² Derogada posteriormente por la Ley de Cantabria 5/2018, de 22 de noviembre, de Régimen Jurídico del Gobierno, de la Administración y del Sector Público Institucional de la CA de Cantabria.

- Verificar si la Cuenta General y las demás cuentas anuales individuales de las entidades públicas de la CA se han rendido respetando las normas que les son de aplicación respecto a plazo, estructura y contenido.
- Determinar si las cuentas anuales rendidas se presentan de acuerdo con los principios y normas definidos en los planes de contabilidad y en la normativa económico-financiera que rige la gestión de los presupuestos, poniendo de manifiesto las observaciones y salvedades que se estimen significativas.
- Analizar los sistemas de control interno establecidos, en especial, en la Administración General (AG).
- Comprobar si se han seguido los procedimientos establecidos para la determinación y cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda pública y regla de gasto, de acuerdo con lo dispuesto en la normativa que regula esta materia, así como verificar la implantación de las medidas correctoras propuestas en los Planes Económico Financieros (PEF) y Planes de Reequilibrio presentados, en su caso.
- Evaluar la sujeción a los principios de legalidad, eficiencia y economía en la gestión de los recursos públicos, principalmente en la AG, mediante el análisis, entre otras, de las áreas de sanidad, medioambiente, educación, personal, morosidad de la deuda comercial, endeudamiento y subvenciones.
- Analizar la aplicación de los recursos provenientes de las dotaciones de los Fondos de Compensación Interterritorial (FCI) [Fondo de Compensación (FC) y Fondo Complementario].
- Realizar el seguimiento de las recomendaciones formuladas en informes de ejercicios anteriores elaborados por el Tribunal, así como las señaladas en las resoluciones de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas.

Además, se ha verificado el cumplimiento de la normativa para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, así como de las prescripciones de transparencia en todo aquello en que lo dispuesto en dicha normativa pudiera tener relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras.

De la exposición de los objetivos anteriores se deduce el carácter integral de la presente fiscalización (de regularidad y operativa).

No se han presentado limitaciones al alcance que hayan impedido la consecución de los objetivos previstos en la fiscalización.

1.5. TRÁMITE DE ALEGACIONES

Los resultados de las actuaciones practicadas se pusieron de manifiesto al Presidente de la Comunidad, para que se formularan las alegaciones y se presentasen cuantos documentos y justificantes se estimasen pertinentes, de conformidad con lo previsto en el artículo 44 de la Ley de 5 de abril de 1988, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.

Dentro del plazo de prórroga concedido se recibieron las alegaciones que, en virtud de lo dispuesto en el mencionado artículo 44, se incorporan a este Informe.

Se han analizado las alegaciones formuladas, habiéndose incorporado los cambios que se han considerado oportunos, ya sea para aceptar su contenido o para razonar el motivo por el que no se aceptan, pero no han sido objeto de contestación las que constituyen meras explicaciones de la gestión desarrollada o se refieren a hechos que no guarden estricta relación con lo indicado en el Informe. En cualquier caso, el resultado definitivo de la fiscalización es el expresado en el presente Informe.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

Todos los anexos a este Informe se han elaborado con los datos tal y como vienen reflejados en la contabilidad o confeccionados por el Tribunal con los datos contables aportados por aquella, de los que son transcripción. Los cuadros que se incluyen junto al texto del Informe son el resultado del análisis de la fiscalización y se basan en datos aportados por la Comunidad y, de forma residual, publicados por otras entidades públicas.

Los anexos I.1-1, I.1-2 y I.1-3 recogen las cifras agregadas correspondientes a la liquidación de los presupuestos de gastos e ingresos y saldos presupuestarios de las Administraciones Públicas. Asimismo, los anexos I.1-4 y I.1-5 reflejan la situación económico-financiera y los resultados económico-patrimoniales de las Administraciones públicas.

II.1. ENTIDADES INTEGRANTES DEL SECTOR PÚBLICO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

En el siguiente cuadro se ofrece información agregada sobre el número de entes integrantes del sector público de la CA (a 31 de diciembre de 2017), en función de la delimitación realizada por el artículo 3 de la LF:

CUADRO Nº 1. ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO³

Entidad	Número
AG	1
Organismos autónomos (OOAA) (*)	8
Otros entes públicos administrativos	1
Empresas públicas y entes empresariales	20
Fundaciones	9
Consortios (**)	1
Universidad	1

(*) Cuatro de los ocho OOAA existentes integraron sus cuentas en las de la AG, como secciones presupuestarias de la misma.

(**) En la cifra anterior no está incluido el Consorcio Interautonómico Parque Nacional de los Picos de Europa, creado en virtud de un Convenio de Colaboración suscrito por las CCAA de Cantabria, Castilla y León y el Principado de Asturias, a través de sus Presidentes, para la gestión coordinada de dicho Parque Nacional. En sus estatutos no figura una única Administración de adscripción, indicando el Inventario de Entes del Sector Público que la CA de Asturias posee un porcentaje de voto superior al resto (33,34 %). A 21 de marzo de 2019, no se habían aprobado aún las cuentas anuales del ejercicio 2017.

De acuerdo con las cuentas rendidas en la fiscalización, en el siguiente cuadro se refleja el gasto agregado de las entidades anteriores, siendo necesario señalar que el mismo no se presenta consolidado (al no estar obligada a ello la Comunidad según su normativa contable y presupuestaria), de modo que el sumatorio del gasto no responde al efectivamente realizado, en la medida que no se han eliminado las transferencias internas por las aportaciones efectuadas por la AG o por otros entes públicos:

³ En el anexo I.0 se ofrece una relación nominativa de estas entidades.

CUADRO Nº 2. GASTO AGREGADO

(miles de euros)

Gasto contabilizado	
Entidad	Importe
AG (*)	2.516.540
OOAA	4.798
Otros entes públicos administrativos	7.728
Empresas públicas y entes empresariales	173.724
Universidad	105.660
Fundaciones	41.927
Consorticios	4

(*) El importe de las transferencias realizadas por la AG al resto de entes públicos autonómicos ascendió a 151.311 miles de euros, de los que 72.081 correspondían a la Universidad.

En relación con las cifras anteriores, es destacable que las referentes a los dos principales OOAA de la CA, el Servicio Cántabro de Salud (SCS) y el Instituto Cántabro de Servicios Sociales (ICASS), aparecen en la línea correspondiente a la AG, al figurar presupuestariamente como secciones de la misma, tal y como se analiza con detalle posteriormente. Por otro lado, los datos de las entidades que no cuentan con presupuesto limitativo se obtuvieron de las diferentes cuentas de resultados.

En los anexos I.1-1 y I.1-2 a este Informe se recoge un resumen de la liquidación de los presupuestos de gastos y de ingresos del ejercicio 2017 de la AG de la CA, de los OOAA, otros entes públicos y de los consorcios sujetos al régimen de contabilidad pública. El anexo I.1-3 recoge el resultado y el saldo presupuestario de todas estas entidades correspondiente al ejercicio 2017, y en los anexos I.1-4 y I.1-5 se refleja un resumen de las cuentas anuales del ejercicio 2017 (balance y cuenta del resultado económico-patrimonial).

En los anexos I.2-1 y I.2-2 del Informe se recoge un resumen de las cuentas anuales del ejercicio 2017 (balance y cuenta de pérdidas y ganancias) de las empresas públicas autonómicas.

En los anexos I.3-1 y I.3-2 se recoge un resumen de las cuentas anuales del ejercicio 2017 (balance y cuenta de resultados) de las fundaciones públicas autonómicas.

II.2. RENDICIÓN DE CUENTAS**II.2.1. Consideraciones generales****A) PLAZO**

El artículo 124.1 de la LF establece que la Cuenta General de la CA de cada año se forma por la Intervención General de la Administración de Cantabria (IGAC) antes del día 31 de agosto y se remitirá al Tribunal de Cuentas antes del día 31 de octubre, en ambos casos, del año siguiente al que se refiera. La Cuenta General del ejercicio 2017 fue rendida el 24 de octubre de 2018, dentro del plazo establecido.

Por otra parte, respecto de las cuentas anuales individuales, el artículo 131 de la LF establece que los cuentadantes debían remitir sus cuentas aprobadas a la IGAC dentro de los siete meses siguientes a la terminación del ejercicio económico y que esta las enviará al Tribunal de Cuentas antes del 31 de octubre del año siguiente a la finalización del ejercicio económico.

Las cuentas anuales individuales de la AG y de las entidades integrantes del sector público autonómico de Cantabria incluidas en la Cuenta General se rinden dentro del plazo fijado por el artículo 131.2 de la LF vigente en ese ejercicio.

La Resolución de 24 de septiembre de 2013, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas en relación con el Informe Anual de la CA de Cantabria, ejercicios 2008-2009, instaba a todas las CCAA a “efectuar las modificaciones normativas oportunas a efectos de adelantar el plazo de rendición de las cuentas a 31 de julio del ejercicio siguiente a que se refieran”, a fin de facilitar el acercamiento en el tiempo del control a efectuar por el Tribunal de Cuentas y los Órganos de Control Externo Autonómicos. Posteriormente, la Resolución de 8 de abril de 2014, en relación con el Informe Anual de la CA de La Rioja, ejercicios 2010 y 2011, proponía adelantar este plazo aún más, hasta el 30 de junio. En el caso de la comunidad fiscalizada, no se han apreciado avances en este aspecto.

B) CONTENIDO Y ESTRUCTURA

El artículo 123 de la LF determina el contenido de la Cuenta General de la CA, la cual se forma con los siguientes documentos:

- a) Cuenta General del sector público administrativo, que se formará mediante la agregación o consolidación de las cuentas de las entidades que integran dicho sector.
- b) Cuenta General del sector público empresarial, que se formará mediante la agregación o consolidación de las cuentas de las entidades que deben aplicar los principios de contabilidad recogidos en el Plan General de Contabilidad (PGC) de la empresa española, así como en sus adaptaciones y disposiciones que lo desarrollen.
- c) Cuenta General del sector público fundacional, que se formará mediante la agregación o consolidación de las cuentas de las entidades que deben aplicar los principios de contabilidad recogidos en la normativa contable relativa a entidades sin fines lucrativos.
- d) Memoria que completará, ampliará y comentará la información contenida en los anteriores documentos.

A pesar de la previsión anterior, la Cuenta General no se presenta según la estructura señalada. En su lugar, la Cuenta General da cabida a las cuentas anuales individuales de las entidades de los sectores públicos administrativo, empresarial y fundacional, sin realizarse las operaciones de agregación o consolidación descritas en el artículo 123. No obstante, para el caso del sector público administrativo, dado que los principales OOAA de la CA, es decir, el SCS, el Servicio Cántabro de Empleo (SCE), el Instituto Cántabro de Seguridad y Salud en el Trabajo (ICSST) y el ICASS, integran sus cuentas en las de la AG, constituyendo diversas secciones de su presupuesto de gastos, la Cuenta de dicha AG se aproxima al contenido que debería tener la Cuenta General del sector administrativo prevista en la LF, si bien no agregaría información sobre los OOAA de menor relevancia económica, la Universidad y los consorcios y otros entes que, con arreglo a la Ley, forman parte del citado sector.

En este sentido, cabe señalar que la Intervención General de la Administración del Estado elaboró las Normas sobre Consolidación de Cuentas en el Sector Público, que se aprobaron por la Orden HAP/1489/2013, de 18 de julio, constitutivas del marco contable para todas las Administraciones Públicas y de aplicación obligatoria en el sector público estatal a partir del 1 de enero de 2014. Así, la Orden HAP/1724/2015, de 31 de julio, por la que se regula la elaboración de la Cuenta General del Estado, establece un nuevo estado de cuenta única consolidada, aplicable desde la correspondiente al año 2014.

Las cuentas anuales individuales de la AG y de las entidades integrantes del sector público autonómico de Cantabria incluidas en la Cuenta General, se rinden, con carácter general, con la

estructura y contenido previsto en los planes de contabilidad, sin perjuicio de las observaciones realizadas en los epígrafes siguientes.

Mediante la Orden HAC/553/2019, de 24 de abril, por la que se modifica la Orden HAP/1724/2015, de 31 de julio, por la que se regula la elaboración de la Cuenta General del Estado, se establece que en la memoria de la Cuenta General del Estado se ha de incluir información relativa al resultado obtenido en términos de contabilidad nacional. A 1 de mayo de 2019, la regulación de la Cuenta General de la CA no preveía tal información, que se considera relevante.

Finalmente, la normativa autonómica no contiene previsión similar a la de la Orden HAP/801/2014, de 9 de mayo, por la que se regula el procedimiento de rendición de cuentas anuales en los casos de modificaciones estructurales entre entidades del sector público que supongan la extinción de entidades públicas sin que exista un proceso de liquidación conforme al artículo 138.6 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, donde se indica que “es fundamental que los organismos o entidades que se extinguen sin que exista un proceso de liquidación, elaboren y rindan información correspondiente a la gestión realizada, al objeto de que se pueda realizar el control sobre la utilización de los recursos públicos, así como medir el grado de realización de las actuaciones previstas”.

II.2.2. Cuentas del sector público administrativo

Los OOAA y entes integrados que formaban parte del sector público administrativo de Cantabria, debían aplicar las normas establecidas en el PGCP. Sus cuentas fueron rendidas de conformidad con el mismo e incluidas en la Cuenta General, si bien, como en ejercicios precedentes, los OOAA SCS, SCE, ICSST e ICASS integran sus cuentas en las de la AG, constituyendo, respectivamente, las secciones 11, 13, 15 y 16 de su presupuesto de gastos, conforme establecen sus correspondientes Leyes de creación⁴, pese a la necesidad de elaborar cuentas propias señalada por este Tribunal en Informes de ejercicios precedentes y por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en diversas resoluciones (entre otras, de 27 de febrero de 2019 y de 24 de septiembre de 2013).

Por otra parte, cabe señalar que la Orden de 29 de noviembre de 2000, por la que se aprobó el PGCP, toma como base de este el PGC Pública estatal, aprobado por la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 6 de mayo de 1994, realizándose las adaptaciones precisas para su aplicación en Cantabria. El citado Plan de 1994 fue derogado por la Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril, que aprueba el PGC Pública, configurado como el marco contable para todas las Administraciones públicas, sin que hasta el momento se haya producido la adaptación al mismo por Cantabria.

La Orden PRA/360/2017, de 21 de abril, por la que se publica el Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos (CDGAE) de 2 de marzo de 2017, sobre condiciones adicionales a cumplir por las CCAA adheridas al Fondo de Financiación a CCAA, compartimento Fondo de Liquidez Autonómico (FLA) 2017, establece que las CCAA que no hubieren adaptado su PGC Pública al Plan General aprobado, con el carácter de marco para todas las Administraciones Públicas, por la Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril, deberán adoptar un acuerdo en el que se comprometan a llevar a cabo la referida adaptación en el plazo máximo de seis meses a contar desde el 2 de marzo de 2017. Este acuerdo fue adoptado, como un compromiso genérico de cumplir con todas las condiciones establecidas para la utilización del FLA, mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno de 15 de junio de 2017, si bien a 1 de junio de 2019 no se había aprobado un nuevo plan contable, en contra de lo efectuado por otras CCAA, que sí han llevado a cabo la aprobación y adaptación correspondiente.

⁴ En dichas Disposiciones se indica que el Gobierno de Cantabria determinará el momento en que estos Organismos ejercerán las competencias en materia presupuestaria, contable, de tesorería y patrimonial, al contar con los servicios necesarios.

II.2.3. Cuentas del sector público empresarial

Balneario y Agua de Solares, S.A., en liquidación, no viene rindiendo las cuentas desde que la Disposición adicional (DA) sexta de la Ley 8/1996, de 27 de diciembre, de Presupuestos para 1997, ordenó la disolución y liquidación de la empresa, que no presenta actividad, por lo que está incurso, además, en la causa de disolución prevista en el artículo 363.1.a) del Real Decreto Legislativo (RD-Leg.) 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital. Al amparo del artículo 366 de la norma anterior y de los artículos 125 y siguientes de la Ley 15/2015 de 2 de julio, de la Jurisdicción Voluntaria, el 11 de abril de 2017 se presentó, ante el Juzgado de lo Mercantil de Santander, solicitud de disolución judicial de esta sociedad, sin que, a 1 de junio de 2019, la CA haya informado de la conclusión del procedimiento judicial en tramitación.

Santander Centro Abierto, S.A., en liquidación presentó el acta de la junta general universal de accionistas con la aprobación por unanimidad del balance final de liquidación de la sociedad de fecha 24 de junio de 2017, así como la correspondiente escritura pública de extinción de la sociedad, otorgada con fecha 17 de julio de 2017 e inscrita el 29 de agosto del mismo año.

Las cuentas anuales de 2017 de la Sociedad de Activos Inmobiliarios Campus de Comillas, S.L. (SAICC) se han rendido sin acompañar el certificado de su aprobación por la Junta General⁵.

En las cuentas anuales de 2017 rendidas por la Sociedad para el Desarrollo Regional de Cantabria, S.A. (SODERCAN), no están incluidas las páginas correspondientes a los estados de ingresos y gastos reconocidos, total de cambio en el patrimonio neto y de flujos de efectivo (que sí aparecen citados en el índice de dichas cuentas); asimismo, se ha omitido la primera página de la memoria⁶.

II.2.4. Cuentas del sector público fundacional

Las cuentas de las fundaciones públicas se rindieron completas y en el plazo fijado, incluyéndose en la Cuenta General. No obstante, la aprobación de las cuentas anuales de la Fundación Comillas del Español y la Cultura Hispánica por su Patronato se aportó durante el transcurso de la fiscalización, sin que las cuentas rendidas contuvieran la firma del secretario ni el visto bueno del presidente, incumpliendo el requisito formal dispuesto en el artículo 28.3 del Real Decreto (RD) 1337/2005.

II.3. CONTROL INTERNO

II.3.1. Atribuido a la Intervención General de la Comunidad Autónoma

Según la LF, la IGAC ejerce, en los términos previstos en dicha norma, el control interno de la gestión económica y financiera del sector público autonómico, con plena autonomía respecto de las autoridades y demás entidades cuya gestión controle. El control se debe realizar mediante el ejercicio de la función interventora, el control financiero permanente y la auditoría pública.

A) FUNCIÓN INTERVENTORA

Tal como prevé el artículo 147 de la Ley citada, si la Intervención, al realizar la fiscalización o intervención, se manifiesta en desacuerdo con el contenido de los actos examinados o con el procedimiento seguido para su adopción, deberá formular sus reparos por escrito. Cuando el

⁵ En el trámite de alegaciones se aporta certificado de aprobación de las mismas por la Junta General el día 8 de noviembre de 2018, por tanto fuera del plazo previsto en el artículo 164 del RD-Leg. 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital.

⁶ Estas páginas han sido enviadas en el trámite de alegaciones.

reparo hubiera sido planteado por la IGAC, o este centro hubiera confirmado el de una Intervención delegada, subsistiendo la discrepancia, corresponde al Consejo de Gobierno, previo informe de la Dirección General (DG) del Servicio Jurídico, adoptar la resolución definitiva. La IGAC ha comunicado cuatro actuaciones del Consejo de Gobierno dirigidas a resolver discrepancias surgidas en el ejercicio de la función interventora, todas ellas en contra del posicionamiento de la IGAC y que se refieren, mayoritariamente, a la Consejería de Medio Rural, Pesca y Alimentación.

Por su parte, el artículo 148 indica que en los supuestos en los que la función interventora fuera preceptiva y se hubiese omitido, corresponde al titular de la Consejería a la que pertenezca el órgano responsable de la tramitación del expediente acordar, en su caso, el sometimiento del asunto al Consejo de Gobierno, previo informe de la Intervención General antes de la adopción de resolución alguna por parte de este Órgano. El acuerdo favorable del Consejo de Gobierno no exime de la exigencia de las responsabilidades a que hubiera lugar.

Los expedientes sometidos al citado Consejo en 2017, fueron los siguientes:

CUADRO Nº 3. EXPEDIENTES ARTÍCULO 148 LF

(miles de euros)

Consejería / Organismo	Importe	Número
Presidencia y Justicia	140,3	4
Obras Públicas y Vivienda	43,7	2
Medio Rural, Pesca y Alimentación	0	1
Total	184	7

Los expedientes elevados a la autorización del Consejo de Gobierno por parte de la Consejería de Presidencia y Justicia derivan de servicios prestados por diversas empresas contratistas tras la finalización de los plazos correspondientes y hasta la entrada en vigor de los nuevos contratos. El relativo a la Consejería de Medio Rural se corresponde con un reajuste de anualidades no sometido a fiscalización previa.

Se ha apreciado una importante reducción de los expedientes elevados a dicha autorización, en comparación con el ejercicio precedente (19 expedientes por 582 miles de euros).

Finalmente, cabe señalar que en los informes de la Intervención General no se hace mención expresa a los extremos previstos en el artículo 148 de la LF, optándose, solo en algunos casos, por recoger la ratificación al informe previo emitido por la intervención delegada actuante.

B) CONTROL FINANCIERO Y AUDITORÍA PÚBLICA

El artículo 153 de la LF posibilita a la IGAC formular informes de actuación, derivados de las recomendaciones y de las propuestas de actuación para los órganos gestores contenidas en los informes anuales de control financiero permanente, cuando se hayan apreciado deficiencias y los titulares de la gestión controlada no indiquen las medidas necesarias y el plazo previsto para su solución, cuando manifiesten discrepancias con las conclusiones y recomendaciones y no sean aceptadas por el órgano de control o bien cuando, habiendo manifestado su conformidad, no adopten las medidas para solucionar las deficiencias. Lo establecido en este artículo es asimismo aplicable a los informes de auditoría pública, según se recoge en el artículo 158.3 de la LF.

En relación con el informe de actuación sobre estancias concertadas, de noviembre de 2016, donde la IGAC señalaba que debía seguirse la regulación general de la legislación de contratos públicos, la Consejería de Universidades, Investigación, Medio Ambiente y Política Social, elevó discrepancia al Consejo de Gobierno, al no compartir lo dispuesto en dicho informe, sin que, al cierre de 2018, esta se hubiera llegado a resolver.

Durante fiscalizaciones precedentes se realizó el análisis detallado de los siguientes informes de actuación:

– De 28 de junio de 2016, tras el informe de control financiero sobre la aportación dineraria a la sociedad 112 Cantabria, S.A. para gastos de 2014 y seguimiento del informe de auditoría de cuentas del ejercicio 2011 y donde se pone de manifiesto la necesidad de iniciar dos procedimientos de reintegro por importe de 69 miles de euros. Tras dar traslado a los órganos competentes y con posterioridad al transcurso del plazo previsto en la Disposición decimocuarta de la Circular 1/2007, de 21 de febrero, que obligaba a que la resolución de la disconformidad se hubiera producido en 2016, no habiéndose resuelto tampoco en 2017, el Consejo de Gobierno de la CA, con fecha 25 de octubre de 2018, resolvió la disconformidad planteada por la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, ante el pronunciamiento realizado por la Consejería de Presidencia y Justicia en relación con este informe de actuación de la IGAC, acordando declarar que se entienden debidamente justificados los gastos asumidos por 112 Cantabria en su día y cuestionados en el referido informe.

– De 12 de julio de 2017, donde, tras el informe de control financiero sobre recursos humanos de la Sociedad Regional Cántabra de Promoción Turística, S.A. (CANTUR), en los ejercicios 2014-2015, se propone iniciar los expedientes de reintegro de los 13 miles de euros pagados indebidamente en concepto de “plus” retributivo, no autorizados por órgano competente, así como los relativos a 12 miles de euros abonados indebidamente en concepto de comida de los trabajadores adscritos a sus oficinas centrales, no amparados en el convenio colectivo. Análogamente, debe reintegrarse la cantidad equivalente al coste de las comidas de los trabajadores en las instalaciones de hostelería, que se les facilitó gratuitamente. Con fecha 21 de febrero de 2019, la Consejería de Innovación, Industria, Turismo y Comercio notifica a la IGAC que CANTUR ha procedido a los oportunos reintegros de los dos primeros casos. No obstante, CANTUR no realizó acción alguna para recuperar el importe reintegrado de quienes lo percibieron indebidamente, señalando que ello se debió a que no fue expresamente indicado en los informes de control⁷.

En relación con el tercer supuesto, el informe de control indicaba la imposibilidad de delimitar el importe que habría de ser reintegrado⁸.

Por otra parte, en relación con el seguimiento del grado de cumplimiento de conclusiones y recomendaciones procedentes de los informes emitidos, la LF no contiene una previsión similar a

⁷ Aunque en las alegaciones se señala que “Así, y sentado que en ningún momento tanto en el informe definitivo de auditoría, como en el informe de actuación, se indicaba que CANTUR S.A. debía proceder a reclamar a los trabajadores las cantidades indebidamente abonadas, en todo caso la acción para reclamar las mismas estaría ya prescrita a la fecha de notificación del informe definitivo y del de actuación, esto es, a 26 de julio de 2017, puesto que las cantidades se habrían abonado en los ejercicios 2014 y 2015”, cabe hacer referencia, por ejemplo, a la Sentencia número 674/2018 del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, la cual, ante el cobro indebido recibido por los trabajadores de una empresa que, conforme al artículo 1895 del Código Civil, los sitúa en situación de devolverlo, confirmó la sentencia de instancia que reconocía el derecho de dicha empresa a reintegrarse la totalidad de la deuda aun habiendo transcurrido más de un año desde que se inició el desfase (esta última referencia en alusión a la prescripción prevista en el artículo 59 del Estatuto de los Trabajadores).

⁸ En las alegaciones se adjunta un escrito de la Secretaría General de la Consejería de Innovación, Industria, Turismo y Comercio, de fecha 24 de octubre de 2018, en el que se requiere a CANTUR para que le “comunique el importe total a que asciende los gastos de manutención de los trabajadores en las instalaciones de hostelería en los años 2014 y 2015, al objeto de poder iniciar el correspondiente expediente de reintegro”. También se adjunta un escrito de CANTUR, de fecha 12 de noviembre de 2018, donde presenta alegaciones al requerimiento recibido, sin que se haya comunicado la resolución de este procedimiento.

la de los artículos 161 y 166 de la Ley 47/2003, General Presupuestaria, donde, por un lado, se obliga a los órganos gestores a elaborar un plan de acción con las medidas concretas a adoptar tras los informes de control financiero, plan que debe ser remitido a la Intervención General de la Administración del Estado, para la valoración de su adecuación para solventar las deficiencias señaladas y, por otro, se recoge que en el informe anual resumen de las auditorías de cuentas anuales realizadas, se dará información sobre las medidas adoptadas por los órganos gestores para solventar las salvedades puestas de manifiesto en ejercicios anteriores.

En el Plan Anual de Control Financiero, Auditoría Pública y Otras Actuaciones de Control para el ejercicio 2018, aprobado por Resolución de 22 de diciembre de 2017, aparece la ejecución del informe sobre el seguimiento de los expedientes de reintegro y sancionadores derivados del ejercicio del control financiero, previsto en la Ley 10/2006, de Subvenciones de Cantabria. La IGAC ha señalado la ausencia de supuestos susceptibles de seguimiento, por lo que no fue necesario elaborar este informe.

La IGAC elaboró el plan de auditoría anual, tal como dispone la LF, donde se incluyeron las actuaciones a realizar durante el correspondiente ejercicio.

El grado de realización (a 1 de junio de 2019) de las actuaciones previstas en el plan del ejercicio 2018, a desarrollar principalmente sobre cuentas y estados referidos a 2017, se refleja en el cuadro siguiente:

CUADRO Nº 4. ACTUACIONES PLAN ANUAL DE CONTROL Y AUDITORÍA

(número de informes)

Tipo actuaciones	Programadas	Finalizadas
Control financiero permanente	4	1
Plan de auditorías		
- De cuentas anuales	9	8
- De cumplimiento y operativa	3	0
- Específica (Hospital Universitario Marqués de Valdecilla)	1	0
- De sistemas [Registro Contable de Facturas (RCF)]	1	0
Control medidas correctoras propuestas a entidades auditadas	1	0
Control subvenciones nacionales y ayudas públicas	15	4
Total	34	13

Mediante Resolución de la IGAC de 6 de febrero de 2018, el plan anual de dicho año fue modificado, añadiendo el control y evaluación que preceptúa el artículo 7 de la Ley de Cantabria 10/2006, de 17 de julio, de Subvenciones de Cantabria, de los resultados derivados de la aplicación de los planes estratégicos, si bien no se cuantificaron las actuaciones a desarrollar. Durante la fiscalización, se han facilitado los informes de seguimiento y evaluación de los planes estratégicos de subvenciones realizados por las Consejerías de Sanidad y la de Innovación, Industria, Turismo y Cultura, así como el de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo respecto de los OOA dependientes de la misma, adjuntando la documentación remitida por el SCE.

A las actuaciones anteriores habría que añadir las intervenciones y controles realizados sobre los fondos comunitarios recibidos por la CA relativas al Programa Operativo de Cantabria 2014-2020, algunas de ellas debiendo realizarse a requerimiento de la IGAE y, por tanto, no fijadas de antemano, figurando como iniciadas solo las correspondientes al FSE y al Fondo Europeo Marítimo y Pesca.

Finalmente, a 1 de julio de 2019 no se había comunicado la realización del informe resumen anual del Plan de Control Financiero, Auditoría Pública y Otras Actuaciones de Control para el ejercicio 2018, previsto en los artículos 151.4 y 158.5 de la LF.

II.3.2. En la presupuestación y en la gestión de gastos y pagos

A) PRESUPUESTACIÓN Y ESTABLECIMIENTO DE OBJETIVOS E INDICADORES

Pese a que el apartado 2.2.2 de la Orden HAC/27/2016, de 27 de julio, por la que se dictan las normas para la elaboración de los Presupuestos Generales de la CA de Cantabria para 2017, prevé que la asignación de recursos debe efectuarse dentro de una estructura de programas de gasto que permita a los centros gestores tanto agrupar los créditos presupuestarios atendiendo a los objetivos a conseguir, como diferenciar los programas de carácter finalista (aquellos de objetivos cuantificables e indicadores de ejecución mensurables) del resto y que el artículo 69 de la LF determina que los titulares de los centros gestores del gasto responsables de los distintos programas presupuestarios formularán un balance de resultados y un informe de gestión sobre el cumplimiento de los objetivos fijados para el ejercicio en el programa plurianual correspondiente, documentos que, según el artículo 121.7 de la LF, se incluirán en las cuentas anuales de las entidades que deben aplicar los principios contables públicos, el presupuesto de gastos aprobado no se ajustó a estas previsiones, al no presentar objetivos ni indicadores que permitiesen realizar un seguimiento de su grado de consecución, por lo que no se han formulado ni el balance de resultados ni el informe de gestión antes mencionado.

Las deficiencias señaladas pretenden corregirse con el dictado de la Orden HAC/33/2018, de 6 de julio, para la elaboración de los Presupuestos Generales de Cantabria de 2019, donde la norma 2.2.2 de dicha Orden introduce, como novedad, la obligación para los órganos gestores de detallar “indicadores de valoración del grado de realización de los objetivos definidos en los programas presupuestarios, para, con posterioridad, poder formular un balance de resultados e informe de gestión del cumplimiento de los objetivos fijados”.

Por otro lado, la Comunidad no elabora los escenarios presupuestarios plurianuales en los que debieron enmarcarse sus presupuestos de 2017, así como los correspondientes programas plurianuales de cada Consejería, con los objetivos a conseguir y las acciones necesarias para alcanzarlos según lo establecido en los artículos 28 y 29 de la LF. Los escenarios presupuestarios plurianuales han de ajustarse al objetivo de estabilidad presupuestaria de conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la LOEPSF.

Finalmente, conforme al artículo 62.4 de la LF, todas las entidades del sector público autonómico empresarial o fundacional deben presentar, junto con los presupuestos de explotación y capital, una memoria explicativa de su contenido, de la ejecución del ejercicio anterior y de la previsión de la ejecución del ejercicio corriente. Nueve sociedades mercantiles y una fundación no han acreditado contar con estas memorias, cuyo contenido aparece en el apartado 2.3.2 de la citada Orden HAC/27/2016.

B) PROGRAMAS DE ACTUACIÓN PLURIANUAL

Según el artículo 63.1 de la LF, las entidades obligadas a elaborar los presupuestos de explotación y capital (las pertenecientes al sector público empresarial o fundacional) han de formular anualmente un programa de actuación plurianual, debiendo establecer su estructura básica la Consejería competente en materia de Hacienda, con un desarrollo posterior por cada entidad con arreglo a sus necesidades, el cual no se ha establecido, ni se han formulado dichos programas. No obstante, la Orden HAC/33/2018, de 6 de julio, de normas para la elaboración de los Presupuestos Generales de la CA para el año 2019, recoge que “como novedad para el ejercicio 2019, para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 63 de la LF, estos entes deberán formular un Programa de Actuación Plurianual que consistirá en añadir la siguiente información complementaria a los estados financieros”.

C) FONDOS LÍQUIDOS

La Consejería de Economía, Hacienda y Empleo aprobó, a propuesta de la DG de Tesorería, Presupuestos y Política Financiera, un presupuesto monetario para el ejercicio 2017, en virtud de la habilitación recogida en el artículo 82 de la LF, al que, conforme este artículo, habría de acomodarse la expedición de las órdenes de pago y que debía contener una previsión sobre los ingresos de la CA. Durante el ejercicio fiscalizado, dicho presupuesto ha experimentado modificaciones mensuales muy significativas en función de los datos sobre su ejecución o cambios en las previsiones de ingresos o de pagos, careciendo del detalle necesario para analizar y, en su caso, corregir adecuadamente las desviaciones producidas.

Por otro lado, y pese a atribuirse la gestión de las cuentas bancarias a la DG citada, esta no podía ejercer facultades de control de las cuentas restringidas de ingresos, cuya competencia estaba asignada a la Agencia Cántabra de Administración Tributaria (ACAT), hasta el momento en que los fondos de las mismas no eran traspasados a la cuenta general de ingresos.

Asimismo, el artículo 85.3 de la LF indica que la Consejería competente en materia de Hacienda puede suscribir convenios con las entidades de crédito, tendentes a determinar el régimen de funcionamiento de las cuentas en que se encuentren situados los fondos de la AG de la CA o de sus OOAA. Solo en relación con las cuentas dirigidas a la recaudación de ingresos se contaba con contratos administrativos especiales para la prestación a la CA del servicio de caja y otros servicios financieros complementarios.

Finalmente, hay que señalar que la citada Consejería no ha dictado instrucciones para fijar los medios de pago de la AG de la CA de Cantabria y sus OOAA, tal como recoge el artículo 86 de la LF, si bien, en la práctica, casi la totalidad de pagos se efectúa a través de transferencia bancaria.

D) OFICINA DE SUPERVISIÓN INTEGRAL DEL GASTO

La citada Oficina fue creada por el Decreto 80/2012, de 27 de diciembre, con el fin de la realización del estudio, análisis, evaluación y propuestas de mejora de la actividad del Sector público autonómico susceptible de generar gasto. Durante el ejercicio 2013 no tuvo actividad, aprobándose su estructura orgánica en el ejercicio 2014, mediante Decreto de 28 de marzo, y las funciones asignadas a la misma se desarrollaron por Orden de 23 de mayo del mismo año.

Del modelo normativo anterior se desprende la existencia de dos procedimientos. El primero, de “cuestionamiento previo”, que limitaba la adopción de las decisiones que pudieran generar gasto, a través de dos órganos administrativos, la Unidad de Supervisión del Gasto y la Comisión de Cuestionamiento del Gasto. El segundo, de “remisión de información”, encomendado a la Unidad de Seguimiento y Soporte, con la función general de implantar el sistema informático de gestión integral del gasto y realizar el estudio, análisis, evaluación y propuesta de medidas en relación con el cumplimiento de los principios de transparencia, economía, eficacia y eficiencia.

Por Decretos 1/2017, de 10 de febrero, y 2/2017, de 9 de febrero, se produce la modificación de las normas reguladoras de esta oficina. Como resultado de tal modificación, cambia su denominación a “Oficina de Seguimiento e Información del Gasto” y se suprime el procedimiento de “cuestionamiento previo”, pasando todas las actuaciones generadoras de gasto a utilizar únicamente el procedimiento de “remisión de información”. Las razones esgrimidas en el Decreto de 2017 para llevar a cabo la supresión del citado procedimiento de control se referían a la necesidad de “un importante número de recursos humanos especializados concurrentes para poder analizar, sin dilaciones perjudiciales, los miles de expedientes anuales remitidos por las diversas áreas de gestión”, sin hacer referencia a los efectos, en términos de eficacia y eficiencia, derivados de su implantación y funcionamiento.

Finalmente, el Decreto 10/2018, de 16 de febrero, procede a la supresión de la Oficina, adscribiendo la unidad existente de “remisión de información”, con todos sus puestos de trabajo, a

la DG de Organización y Tecnología, a la que se asignan todas las funciones y competencias de la Oficina suprimida que, entre otras funciones, estaba dando adecuado soporte al Órgano Directivo responsable del Portal de Transparencia, en materia de actos de gestión administrativa con repercusión económica del artículo 8 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, a través de su Sistema Informático de Gestión Integral del Gasto.

E) REGISTRO DE FACTURAS Y PUNTO DE ENTRADA

Por Orden HAC/06/2013, de 20 de febrero, se creó el módulo de Gestión de Facturas en el Sistema de Información Contable (SIC) de la CA. La Orden dispone la grabación de la factura en este módulo, una vez registrada administrativamente, como requisito necesario para la tramitación del reconocimiento de la obligación derivada de las prestaciones realizadas a favor del sector público administrativo autonómico.

Tras el dictado de la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del RCF en el Sector Público y de la Orden del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MINHAP) 492/2014, de 27 de marzo, por la que se regulan los requisitos funcionales y técnicos del RCF de las entidades del ámbito de aplicación de la Ley 25/2013, la CA procedió al dictado de la Orden HAC/50/2014, de 17 de noviembre de 2014, por la que se regula el RCF de la Administración de Cantabria. Según indica dicha Orden, parte de los objetivos perseguidos por la Ley 25/2013 se alcanzaron con la Orden HAC/06/2013, a través del control informatizado y sistematizado de las facturas recibidas.

De acuerdo con el artículo 6 de la Ley 25/2013, las CCAA deben disponer de un Punto general de entrada de facturas electrónicas, a través del cual se reciban todas aquellas que correspondan a entidades, entes y organismos vinculados o dependientes. Con fecha 7 de agosto de 2014, el Consejo de Gobierno aprobó la adhesión de la Administración de Cantabria al Punto General de Entrada de Facturas Electrónicas de la Administración General del Estado (AGE) (FACe). En relación con lo recogido en el artículo 10.2 de la Ley 25/2013, donde se establecía la obligación de elaborar un informe trimestral con la relación de las facturas con respecto a las cuales hubieran transcurrido más de tres meses desde que fueron anotadas y no se hubiera efectuado el reconocimiento de la obligación por los órganos competentes, se ha facilitado la información correspondiente al ejercicio 2017. Asimismo, se ha elaborado por la IGAC el informe anual de evaluación del cumplimiento de la normativa en materia de morosidad correspondiente a 2017 (de fecha 4 de febrero de 2019) a que se refieren los artículos 12.2 de la Ley 25/2013 y 10.2 de la Orden 50/2014, donde la IGAC pone de manifiesto el incumplimiento del periodo máximo de pago a proveedores de 30 días legalmente previsto, señalando que en ningún caso se superó en más de 30 días el límite de tres meses antes mencionado, por lo que no resultaron de aplicación las medidas establecidas el artículo 18.4 de la LOEPSF.

En dicho informe sobre morosidad, la IGAC indica que se han observado anomalías en el funcionamiento del RCF que han contribuido a sobrevalorar el periodo medio de pago (PMP) de la AG durante el ejercicio 2017, motivadas principalmente por la ausencia de conexión automática entre el módulo de habilitados y el RCF, lo que había dado lugar a la existencia de varios miles de facturas que aparecían en el RCF como facturas pendientes de pago que, sin embargo, habían sido ya pagadas por los habilitados. Igualmente, la falta de conexión automática de los documentos contables de reconocimiento de obligación con las facturas de las que proceden, implica la existencia permanente de cientos de facturas que han sido pagadas, por haber sido realizado el pago en base al documento contable, pero que aparecen en el RCF como pendientes de pago, con el efecto negativo que ello produce sobre el PMP.

La citada Ley 25/2013 también recoge la obligación, para las Intervenciones Generales, de realizar una auditoría de sistemas anual para verificar que los correspondientes registros contables de facturas cumplen con las condiciones de funcionamiento previstas en dicha Ley. Aunque el Plan de auditorías para 2018 preveía este análisis respecto del ejercicio 2017, este

control no llegó a realizarse, como ya sucedió en el ejercicio anterior. El Plan para 2019, aprobado por Resolución de la IGAC de 20 de diciembre de 2018, ha incluido la auditoría de sistemas de los ejercicios 2016, 2017 y 2018, lo que representa un considerable retraso sobre la previsión legal.

F) ANTICIPOS DE CAJA FIJA

El Decreto 3/1998, de 8 de enero, y la Orden de 23 de abril de 1998, establecen la regulación sobre anticipos de caja fija en la CA.

El artículo 7 de la Orden de 23 de abril de 1998 solo indica que, una vez aprobadas las cuentas, se han de remitir a la Intervención respectiva, sin establecer ningún plazo para ello. En este sentido, se observa que el plazo transcurrido entre la aprobación de las cuentas justificativas por la autoridad competente hasta la emisión del informe por la Intervención delegada supera los cien días en siete de las diez habilitaciones analizadas, incluso el año en algunas (principalmente en las tres habilitaciones de la Consejería de Presidencia y Justicia, en la que este intervalo para tres cuentas rebasa los 400 días).

También cabe destacar que se han advertido dos cuentas justificativas (números 13 y 18 por importe de 9 y 5 miles de euros respectivamente) de las 36 rendidas por el habilitado de la Consejería de Medio Rural por 586 miles de euros, para las que la Intervención no presta su conformidad, sin que figure la subsanación de las anomalías detectadas.

II.3.3. En la gestión de ingresos y cobros

La Resolución de 29 de diciembre de 2000, por la que se aprueba la Instrucción Provisional para la Administración Financiera de la CA, indica que la gestión contable se realiza por una única Oficina de Contabilidad de la IGAC, teniendo el Sistema de Información de Modernización y Organización Unificada de Recursos Operativos (MOURO), en relación con los ingresos presupuestarios, la naturaleza de contabilidad auxiliar. Las principales debilidades encontradas en el procedimiento de registro de los ingresos son las siguientes:

- Los ingresos presupuestarios de la CA registrados en el Sistema de Información MOURO se volcaron al SIC mediante la remisión de los documentos denominados “resúmenes contables”, elaborados en papel y trasladados físicamente a la Oficina de Contabilidad para su introducción manual. El Servicio de Pagos y Valores de la DG de Tesorería, Presupuestos y Política Financiera remitía diariamente a la Oficina de Contabilidad los documentos denominados “arqueos”, con los movimientos producidos en la cuenta general de ingresos, para, también de forma manual, conciliarlos con los provenientes de los “resúmenes contables”, aplicando cada derecho al cobro correspondiente. Si bien por regla general estas operaciones se realizaron de forma satisfactoria, en 2017 persistían saldos en el concepto extrapresupuestario 321.009 “Ingresos pendientes de distribución”, registrados en ejercicios anteriores por importe de 71 miles de euros, que no habían sido conciliados.
- En las fiscalizaciones precedentes se pusieron de manifiesto deficiencias del sistema MOURO como contabilidad auxiliar que continuaban en el ejercicio 2017, dado que, si bien este sistema disponía de información para cada uno de los ingresos liquidados por los diferentes órganos de gestión, el proceso de traslación de la misma al SIC, establecido por la citada Instrucción, se hacía de tal manera que no quedaba disponible ni el desglose entre la recaudación realizada en período voluntario y la relativa a la vía ejecutiva, ni el importe de los derechos anulados en cada ejercicio por aplazamientos o fraccionamientos, por lo que estos se trasladan a la Cuenta General como “anulaciones”.
- Los recargos del período ejecutivo y los intereses de demora, que forman parte de la deuda tributaria según el artículo 58 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, no se registraban en el sistema MOURO, por lo que tampoco tenían reflejo en contabilidad. Con fecha 4 de enero de 2016, se inició un desarrollo informático para la contabilización de los recargos de

apremio, no culminado durante el ejercicio fiscalizado. También se preveía corregir de esta manera la deficiencia señalada en el párrafo anterior sobre los aplazamientos y fraccionamientos.

Respecto de la obligación que asumen los órganos de recaudación tributaria de establecer procedimientos encaminados a la vigilancia de la posible solvencia sobrevenida de los obligados al pago declarados fallidos, según dispone el artículo 63 del RD 939/2005, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación, se destaca que la ACAT, en relación con los ingresos tributarios de su competencia, no tenía formalizados ni procedimientos ni actuaciones particulares, salvo el embargo automatizado de las devoluciones tributarias a realizar por la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT). Tampoco se tiene constancia de que otros órganos de recaudación de la CA dispusieran de dichos procedimientos respecto de los ingresos (tributarios o no) de su competencia.

Hay que señalar que la Instrucción conjunta de la Intervención General, la DG de Tesorería y Presupuestos y la DG de la ACAT, de 10 de febrero de 2014, establece un procedimiento que permite la compensación de oficio de deudas en período ejecutivo con obligaciones o devoluciones de ingresos reconocidos a favor del deudor, con ciertas excepciones. El SIC verifica de forma automatizada la posible existencia de posiciones deudoras en período ejecutivo (incluidas insolvencias) de los beneficiarios de obligaciones reconocidas, paralizándose en tal caso el pago e iniciando el procedimiento de extinción de deudas por compensación de oficio por el órgano competente.

Por último, de acuerdo con el artículo 70.3 del Reglamento General de Recaudación, aprobado por RD 939/2005, de 29 de julio, y la base tercera.1.b) del convenio suscrito con fecha 15 de septiembre de 2006, entre la ACAT y la AEAT, para la recaudación en vía ejecutiva de los ingresos de derecho público de la CA, la providencia de apremio debe ser dictada por el órgano competente de la CA. Sin embargo, este no venía notificando la providencia de apremio, pese a ser este hecho el que inicia el procedimiento de apremio, en virtud de lo dispuesto en el artículo 167.1 de la Ley General Tributaria. El convenio fue modificado en septiembre de 2017, aunque a lo largo del ejercicio fiscalizado no llegó a actuarse conforme a la modificación introducida. Según la CA, no ha sido hasta octubre de 2018 cuando se ha comenzado a remitir a la AEAT las providencias de apremio en los términos establecidos en el convenio modificado.

II.3.4. Política de seguridad en la utilización de medios electrónicos

El artículo 156 de la LRJSP, indica que el Esquema Nacional de Seguridad (ENS) tiene por objeto establecer la política de seguridad en la utilización de medios electrónicos en el ámbito de la presente Ley, y está constituido por los principios básicos y requisitos mínimos que garanticen adecuadamente la seguridad de la información tratada. El RD 3/2010, de 8 de enero, por el que se regula el ENS en el ámbito de la Administración Electrónica tiene por objeto determinar la política de seguridad que se ha de aplicar en la utilización de los medios electrónicos.

En el Informe de fiscalización del ejercicio 2016 se realizó un análisis del estado de aplicación del ENS en la CA. En relación con lo dicho y por lo que se refiere al ejercicio fiscalizado, cabe señalar que:

– De acuerdo con el artículo 11 del RD, todos los órganos superiores de las Administraciones públicas deberán disponer formalmente de su política de seguridad que articule la gestión continuada de la seguridad, que será aprobada por el titular del órgano superior correspondiente. En el caso de Cantabria, fue el Consejo de Gobierno, por Decreto 31/2015, de 14 de mayo, el que aprobó la política de seguridad de la información de la Administración de la CA, comprendiendo el ámbito del Decreto tanto a la AG como a los organismos públicos y entidades de derecho público vinculadas o dependientes de la misma (excluido el SCS), cuando ejerzan funciones administrativas y utilicen sistemas de información gestionados por el órgano directivo con competencias en materia informática. Por tanto la aprobación de esta política no se ha particularizado para cada uno de los órganos superiores de la CA, entendidos estos como los responsables directos de la ejecución de la acción del gobierno autonómico en un sector de actividad específico, de acuerdo con lo establecido en el EA y normas de desarrollo⁹, y ello pese a los riesgos específicos que los diferentes sistemas utilizados pueden plantear¹⁰.

– El artículo 21 prevé que por orden del consejero competente en materia informática pueden crearse otras comisiones o comités para el estudio, informe y propuesta sobre seguridad de la información en materias sectoriales concretas, al igual que responsables de seguridad de la Información sectoriales en aquellos organismos públicos o entidades de derecho público vinculadas o dependientes de la Administración de la CA, así como en aquellos sectores de la Administración que necesiten un tratamiento particularizado, previsiones que solo se han llevado a efecto mediante las Órdenes PRE/49/2016 y PRE/50/2016, ambas de 22 de julio, por la que regula la estructura de gestión de seguridad de la información y de la continuidad de los servicios del Organismo Pagador y del SCE, respectivamente, sin que haya alcanzado a otros sistemas tales como el referido a la gestión de los ingresos (MOURO).

– El Decreto 31/2015 señala que corresponde a la Comisión General de Seguridad de la Información la función de elaborar y revisar regularmente la Política de Seguridad de la Información para ser aprobada por el Consejo de Gobierno, sin que desde su aprobación en 2016 haya sido objeto de revisión. Tampoco ha emitido informes sobre el grado de cumplimiento de las normas de seguridad de carácter general, ni ha aprobado formalmente los análisis de riesgos ni procedido a su posterior revisión. Esta Comisión, que debía reunirse con carácter ordinario una vez al año, no lo hizo durante el ejercicio 2017.

– El Comité Técnico de Ciberseguridad, previsto en el artículo 8 del Decreto y competente para desarrollar los aspectos técnicos y procedimentales de la seguridad de la información, no había sido constituido al cierre de 2017.

– En el ejercicio fiscalizado, los sistemas SIC y MOURO¹¹ no contaban con la declaración de aplicabilidad prevista en el artículo 27 del RD 3/2010, la cual fue realizada en el año 2018. Igualmente, no fue hasta este último ejercicio cuando estos sistemas fueron objeto de la categorización a la que se refiere el artículo 43 del RD.

⁹ Según el artículo 33 de la LRJGAC, corresponde a los titulares de las Consejerías:

- Ejecutar, en el ámbito de su Consejería, la política establecida por el Gobierno.

- Ejercer la iniciativa, dirección, gestión e inspección de todos los servicios de la Consejería respectiva, así como de las entidades vinculadas o dependientes de la misma.

¹⁰ La CA alega que la seguridad es un proceso integral, lo que no se opone a lo dicho en el texto de este Informe, pues, como también señala esta en sus alegaciones, “las necesidades específicas que afecten a departamentos concretos, sistemas de seguridad específicos o tratamientos de datos personales en particular, se deben tratar con instrumentos específicos también definidos en el ENS, introducidos por cada organización en su propia Política de Seguridad”.

¹¹ En el informe de 2017 de la Inspección General de Servicios del Ministerio de Hacienda y Función Pública (MINHAFP) se indica que la ACAT tiene pendiente acometer un plan global de seguridad informática o plan director.

– A 31 de diciembre de 2017, no se había llevado a cabo la auditoría de la seguridad sobre los sistemas de información a la que se refiere el artículo 34 del RD, donde se verifique el cumplimiento de los requerimientos del ENS por parte de los citados sistemas, salvo en el SCE.

Por otro lado, cabe señalar que, a 5 de julio de 2019, el sitio web donde está ubicada la sede electrónica de la CA no ofrecía una conexión privada de acceso al mismo, por lo que no estaba catalogado como seguro. Del mismo modo, el portal estatal VALIDA-E no suministraba un resultado positivo a la verificación de la validez del certificado contenido en dicha sede electrónica¹².

II.3.5. Otros aspectos relativos al control interno

A) PATRIMONIO DE LA COMUNIDAD E INVENTARIOS

Además de por los preceptos de la Ley 33/2003, de Patrimonio de las Administraciones Públicas, aplicables a las CCAA, el Patrimonio de la CA se encuentra regulado en la Ley autonómica 3/2006 de 18 de abril y en el Reglamento 72/1987 de la derogada Ley 7/1986, aplicable en tanto que no se apruebe el correspondiente a la nueva Ley, en todo aquello que no la contradiga. Durante el ejercicio fiscalizado seguía sin aprobarse un nuevo Reglamento.

Procede destacar que el artículo 11.9 de la Ley 3/2006 señala que la gestión de los bienes y derechos incluidos en el Inventario General debe ser objeto de seguimiento a través de una contabilidad patrimonial con dependencia funcional de la Intervención General y orgánica del Servicio de AG de Patrimonio, el cual ha de aportar a la primera la información necesaria para efectuar las anotaciones de carácter patrimonial de la contabilidad pública, sin que en el ejercicio fiscalizado existiera un sistema automatizado de vinculación entre una y otra.

En 2013 tuvo lugar la adjudicación de un contrato de diseño, desarrollo e integración de una base de datos de gestión del Inventario General de Bienes y Derechos de la Administración de Cantabria, previéndose el enlace con la contabilidad patrimonial en el ejercicio 2015. Pese a ello, el proceso acumula un considerable retraso, pues, si bien en diciembre de 2013, se produjo la entrega de la primera fase, cuyo objeto consistía en la entrega del soporte técnico de la base de datos en la que debía volcarse la información sobre bienes inmuebles y derechos procedente de la antigua, se detectaron errores en su funcionamiento, cuya resolución fue asumida por la DG de Organización y Tecnología de la Consejería de Presidencia y Justicia, sin que al cierre de 2018 la aplicación haya conseguido un funcionamiento correcto¹³. La segunda fase también fue asumida por la citada DG, estando igualmente pendiente el desarrollo del mismo a dicha fecha.

El inventario facilitado por la CA correspondiente al ejercicio fiscalizado, al igual que en los ejercicios precedentes, presentaba deficiencias tales como no incluir todas las menciones que exige el artículo 10 y siguientes del Reglamento en relación con los bienes y derechos o valorarse los bienes de forma incompleta o sin la frecuencia exigida por la normativa aplicable. Además, no es posible obtener una relación de los bienes entregados y recibidos en cesión o adscripción existentes al cierre de 2017.

Procede señalar al respecto que el Servicio de AG de Patrimonio, que forma y custodia el inventario de los bienes que están bajo su competencia directa, tal y como exige la normativa aplicable, desarrolla esta labor con limitaciones derivadas del hecho de que el mismo cuenta en su organigrama con siete puestos de trabajo, de los cuales hay cinco vacantes, estando otros dos

¹² La CA señala, en sus alegaciones, que el 9 de octubre de 2019 se ha vuelto a poner operativa la conexión segura vía HTTPS a su sede electrónica, que, fruto de algún error, se había deshabilitado, sin ser conscientes de ello hasta la lectura del anteproyecto de Informe de fiscalización.

¹³ En la fase de alegaciones se señala, al igual que en el ejercicio precedente, que el no haber conseguido un desarrollo correcto es debido a que el Servicio de Patrimonio debe aún ir definiendo las funcionalidades de la aplicación para el desarrollo de las siguientes fases, resolver las incidencias y establecer posibles mejoras.

ocupados temporalmente en comisión de servicio. Uno de los puestos no cubiertos corresponde a un arquitecto técnico valorador, por lo que las tasaciones de los bienes y derechos que conforman el patrimonio de la CA deben realizarse por personal externo a través de contratos de asistencia técnica.

Por otra parte, la colaboración y coordinación de las unidades implicadas en la gestión del Patrimonio de la Comunidad, como son las Consejerías y demás órganos descentralizados que gestionan el inventario de los bienes y derechos que la normativa les tiene asignados, es insuficiente, pues se limitan cada año a remitir al Servicio de Patrimonio una relación de sus bienes y derechos que se integran en las correspondientes leyes de presupuestos, como anexo de Patrimonio, que ni son completas ni están correctamente valoradas.

Los hechos descritos condicionan la representatividad de este documento al mostrar la realidad patrimonial de la CA.

Por último, en lo referente a la prescripción establecida por el artículo 238 de la Ley 2/2001, de 25 de junio, de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico del Suelo de Cantabria, relativa al mantenimiento y gestión por la CA de su propio patrimonio de suelo¹⁴, la CA recoge la relación de bienes integrantes del patrimonio regional del suelo en el apartado 8 del Tomo VII de la Memoria de la Cuenta General rendida, si bien la información se ve afectada por las principales deficiencias señaladas en los informes correspondientes a los dos ejercicios anteriores. Así, en 2015 existían 16 fincas de titularidad regional no inscritas en el Registro de la Propiedad, iniciándose las acciones oportunas en 2016 sobre dos de ellas, que culminaron en 2017 solo para una de ellas. Asimismo, en 2015 se puso de manifiesto que se desconocían las fincas inscritas en ciertas referencias catastrales, permaneciendo abierto en 2017 el proceso de regularización de varias fincas (en la localidad de Villaescusa), sin que se hayan concretado sus resultados.

B) CONTROLES DE EFICACIA A CARGO DE LAS CONSEJERÍAS

El artículo 85 de la LRJGAC exige que las Consejerías a las que se encuentran adscritos los OOAA de la CA ejerzan los controles de eficacia, con la finalidad de comprobar el grado de cumplimiento de los objetivos y la adecuada utilización de los recursos asignados, sin que ninguna de las Consejerías con OOAA adscritos a las mismas haya informado de la realización de dichos controles. Este artículo no sido desarrollado reglamentariamente con el procedimiento para llevar a cabo estos controles.

Respecto de la ACAT, el artículo 30.2 de la Ley de Cantabria 4/2008, de 24 de noviembre, por la que se crea este ente autonómico de Derecho Público, dispuso que la Agencia se sometiera a un control de eficacia, que sería ejercido, a través del seguimiento del contrato de gestión, por la Consejería competente en materia de hacienda, con la finalidad de comprobar el grado de cumplimiento de los objetivos fijados y la adecuada utilización de los recursos asignados. El contrato de gestión, a aprobar por acuerdo del Gobierno, ha de definir los objetivos y los resultados que se deban conseguir, los medios y planes para lograrlos, así como, en general, la actuación que se deba desempeñar durante el periodo de su vigencia. El contrato vigente durante el ejercicio fiscalizado fue aprobado por acuerdo de Consejo de Gobierno de 7 de diciembre de 2016, extendiéndose hasta el 31 de diciembre de 2019.

La Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, a la que está adscrita la ACAT, menciona diversas actuaciones de control llevadas a cabo durante el ejercicio 2017 relacionadas con el funcionamiento presupuestario del ente y sus cuentas anuales (en cuya memoria se describen parcialmente), sin que haya aportado un informe o documento donde figure el seguimiento y

¹⁴ Aquel integrado por los terrenos de titularidad pública adquiridos con fines de encauzar y desarrollar la ordenación del territorio, obtener reservas de suelo para actuaciones de interés autonómico y apoyar las acciones urbanísticas legalmente asignadas a los patrimonios municipales del suelo.

control del cumplimiento de los objetivos y planes de acción que se establecen en el contrato de gestión.

C) COMISIÓN DE AUDITORÍA DE LAS EMPRESAS REGIONALES

En relación con lo señalado en el artículo 162 de la Ley 3/2006 del Patrimonio de Cantabria, donde se indica que las sociedades públicas regionales que, de acuerdo con la normativa aplicable, estén obligadas a someter sus cuentas a auditoría, han de constituir una comisión de auditoría y control, dependiente del consejo de administración, han informado de dicha constitución Gran Casino del Sardinero, S.A., Hospital Virtual Valdecilla, S.L., SODERCAN y Sociedad Gestora del Parque Científico y Tecnológico de Cantabria, S.A. (PCTCAN), con fechas respectivas de 20 de diciembre de 2012, 6 de marzo de 2015, 14 de mayo de 2015 y 17 de noviembre de 2017. Gran Casino del Sardinero no ha informado de las reuniones de esta Comisión durante el ejercicio 2017. Asimismo, se han aportado los acuerdos adoptados en 2018 por los Consejos de Administración de Suelo Industrial de Cantabria, S.L. (SICAN), CANTUR y Ciudad de Transportes de Santander, S.A. (CITRASA) para la constitución de las comisiones de auditoría y control.

D) SISTEMA DE SUPERVISIÓN CONTINUA

La CA no realizó actuaciones, ni durante el ejercicio fiscalizado ni con posterioridad, que dieran cumplimiento al artículo 81.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, según el cual, todas las Administraciones Públicas deben establecer un sistema de supervisión continua de sus entidades dependientes, con el objeto de comprobar la subsistencia de los motivos que justificaron su creación y su sostenibilidad financiera, y que deberá incluir la formulación expresa de propuestas de mantenimiento, transformación o extinción.

II.3.6. Aplicación del Esquema Nacional de Interoperabilidad (ENI)

El RD 4/2010, de 8 de enero, regula el ENI en el ámbito de la Administración Electrónica, cuya finalidad es la creación de las condiciones necesarias para garantizar el adecuado nivel de interoperabilidad técnica, semántica y organizativa de los sistemas y aplicaciones empleados por las Administraciones públicas, que permita el ejercicio de derechos y el cumplimiento de deberes a través del acceso electrónico a los servicios públicos, a la vez que redunde en beneficio de la eficacia y la eficiencia.

De las comprobaciones realizadas sobre su grado de aplicación en la CA, cabe deducir las cuestiones que se exponen a continuación.

La CA cuenta con el inventario de procedimientos y servicios de información administrativa, previsto en el artículo 9 (denominado IPSC) y que, durante el ejercicio fiscalizado, se integraba con el Sistema de Información Administrativa mediante cargas mensuales, por lo que podía existir desfase en la actualización, cuestión superada en 2018 mediante la automatización del proceso.

Durante 2017, no consta la existencia de un procedimiento para mantener actualizada la relación de los órganos administrativos, oficinas de registro y atención al ciudadano y las relaciones entre ellos. Con posterioridad al ejercicio fiscalizado, por Resolución del Director General de Organización y Tecnología de 21 de septiembre de 2018, se dispone la publicación del protocolo de actuación para la actualización del Inventario Automatizado de Procedimientos de la Administración de la CA.

Al cierre del ejercicio fiscalizado se encontraba pendiente la identificación y publicación de los modelos de datos relativos a materias sujetas a intercambio de información con otras entidades.

No ha quedado acreditado que se produjera el enlace de las infraestructuras y servicios de la CA a los correspondientes proporcionados por la AGE. En el ejercicio 2017, esta cuestión se

circunscribía, prácticamente, a la aplicación de registro electrónico, para lo que la CA habilitó una localización por consejería para, utilizando la aplicación correspondiente de la AGE, permitir el correspondiente envío electrónico de documentos a otras administraciones. Esta solución presentaba un carácter marcadamente temporal.

Aunque el artículo 16 prevé la puesta a disposición de los ciudadanos y otras entidades de aquellas aplicaciones y objetos de información cuya titularidad recaiga en la entidad con el fin de perseguir su reutilización y aprovechamiento, al cierre del ejercicio fiscalizado no se estaban llevando a cabo tales actuaciones. Tampoco se habían licenciado las aplicaciones susceptibles de ser reutilizadas por otras entidades, en los términos del citado artículo, ni, por tanto, se había publicado el código de las aplicaciones licenciadas para su libre reutilización¹⁵.

No ha sido hasta el mes de junio del ejercicio fiscalizado cuando la CA ha aprobado y publicado la política de gestión de documentos administrativos electrónicos, expedientes electrónicos y archivo electrónico (de la AG y su sector público), mediante el Decreto 43/2017, de 22 de junio, dando así cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 21 del RD.

En relación con los calendarios de conservación de los documentos y expedientes electrónicos necesarios, son los órganos directivos del Gobierno de Cantabria competentes en materia de archivo quienes deben definir los calendarios de conservación de documentos y expedientes electrónicos, sin que esta actuación se hubiera llevado a cabo al cierre de 2017.

Por otro lado, si bien existían los procedimientos previstos en el artículo 23 para el copiado auténtico y conversión cuando exista riesgo de obsolescencia tecnológica del formato original, estos no se estaban aún llevando a la práctica.

No se ha acreditado el establecimiento formal de mecanismos de control para verificar el cumplimiento del ENI, en virtud de la previsión del artículo 27, si bien se ha informado de la realización de actuaciones prácticas en este sentido (seguimiento periódico del grado de adecuación, a través de un cuestionario proporcionado por la AGE y la contratación de un servicio externo de auditoría de cumplimiento).

Finalmente, cabe destacar que, al cierre del ejercicio fiscalizado, no se había publicado la declaración de conformidad con el ENI y los posibles distintivos de interoperabilidad en la sede electrónica de la CA.

II.4. CUENTA GENERAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

De acuerdo con el artículo 123 de la LF, la Cuenta General de la CA se formará con los siguientes documentos:

- a) Cuenta General del sector público administrativo, que se formará mediante la agregación o consolidación de las cuentas de las entidades que integran dicho sector.
- b) Cuenta General del sector público empresarial, que se formará mediante la agregación o consolidación de las cuentas de las entidades que deben aplicar los principios de contabilidad recogidos en el PGC de la empresa española, así como en sus adaptaciones y disposiciones que lo desarrollen.

¹⁵ La CA indica, en sus alegaciones, que la falta de publicación señalada se debe a que la aplicación del modelo de licenciamiento EUPL (proyecto "Publicación de software bajo licencia EUPL") se encuentra aún en fase de análisis y estudio.

c) Cuenta General del sector público fundacional, que se formará mediante la agregación o consolidación de las cuentas de las entidades que deben aplicar los principios de contabilidad recogidos en la normativa contable relativa a entidades sin fines lucrativos.

Como ya se señaló en el epígrafe II.2.1, a pesar de la previsión anterior, ninguna de las subcuentas que conforman la Cuenta General se presenta de forma agregada o consolidada. En su lugar, la Cuenta General da cabida a las cuentas anuales individuales de las entidades de los sectores públicos administrativo, empresarial y fundacional.

En los siguientes subapartados se analizan las cuentas anuales del conjunto de entidades integradas en cada uno de los sectores mencionados.

II.5. CUENTAS DEL SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO

II.5.1. Visión general

Según la LF, el sector público administrativo está integrado por la AG de la CA, los OOAA y la Universidad de Cantabria (UC). Forman también parte del mismo otras entidades públicas y consorcios cuando cumplan los requisitos previstos en la citada Ley.

En el siguiente cuadro se presenta la evolución de los gastos no financieros en el periodo 2015-2017 para la AG de la CA (obligaciones reconocidas netas):

CUADRO Nº 5. EVOLUCIÓN GASTOS NO FINANCIEROS

(millones de euros)

Año	2015	2016	2017
Gasto no financiero	2.078	2.103	2.161
Variación respecto del ejercicio anterior (%)	1,9	1,2	2,8

En los gastos de la AG de la CA se incluyen los de los OOAA que, tras su creación, se constituyeron como secciones presupuestarias específicas. Estos organismos son el SCS, el SCE, el ICSST y el ICASS, creados por las Leyes de Cantabria 10/2001, 1/2003, 5/2008 y 3/2008, respectivamente, e incorporados al presupuesto de la primera, como secciones presupuestarias diferenciadas, en los ejercicios 2002, 2004, 2010 y 2011.

Por su parte, el artículo 73 de la LRJGAC dispone que la Administración Institucional de la CA está integrada por:

- Los organismos públicos (OOAA y entidades públicas empresariales).
- Aquellas otras entidades de Derecho público vinculadas o dependientes de la AG de la CA que se regularán por su normativa específica y, supletoriamente, por lo establecido con carácter general en la presente Ley para los organismos públicos.

A estos OOAA y entes públicos (no integrados) se les concedieron transferencias de la AG de la CA por importe total de 14.078 miles de euros en 2017 (13.241 de los cuales por transferencias corrientes), superior al ejercicio anterior (13.044 miles de euros). Experimentaron un incremento del 21 % (136 miles de euros) los fondos concedidos al Centro de Estudios de la Administración Pública Regional de Cantabria (CEARC), del 40 % (762 miles) al Centro de Investigación del Medio Ambiente (CIMA) y del 26 % al Instituto Cántabro de Estadística (ICANE), mientras que los

destinados a la Oficina de Calidad Alimentaria (ODECA) se redujeron un 6 % (50 miles de euros). Estas transferencias representan prácticamente el 100 % de los ingresos totales contabilizados por este tipo de organismos (salvo en el caso del CEARC).

Por otro lado, mediante Ley de Cantabria 5/2011, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas se procedió a la modificación de los principios contables y cuentas anuales establecidos en la LF, lo que constituía el primer paso necesario para proceder a la adaptación del PGCP para Cantabria al plan contable marco aprobado para todas las Administraciones Públicas por la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda EHA/1037/2010, de 13 de abril. La Disposición transitoria segunda de la citada Ley 5/2011, en vigor desde el 1 de enero de 2012, establece que “hasta la aprobación del desarrollo reglamentario de las normas de contabilidad del sector público autonómico, siguen vigentes los principios de registro, precio de adquisición, correlación de ingresos y gastos y entidad contable, establecidos en el PGCP, aprobado por Orden de 29 de noviembre de 2000. Asimismo, hasta dicha fecha, el estado de cambios en el patrimonio neto y el estado de flujos de efectivo se sustituirán por la información prevista en la memoria de dicho Plan y su normativa de desarrollo; y el balance de resultados y el informe de gestión formarán parte del estado de liquidación del presupuesto”.

Por tanto, mientras no se apruebe un nuevo PGCP para Cantabria, no se producen cambios, desde un punto de vista formal, en los documentos contables que han de rendir los entes integrados en el sector público administrativo de la Comunidad.

II.5.2. Contabilidad presupuestaria Administración General

Los créditos iniciales incluidos en la Ley de Presupuestos de la CA (LP) para 2017 ascendieron a 2.601.358 miles de euros (anexos II.1.3 y II.1.4), a financiar con los derechos económicos a liquidar (2.168.185 miles de euros). El importe de las operaciones de endeudamiento aprobadas en su artículo 3 alcanzó los 433.173 miles de euros (anexo II.1.5). Los créditos iniciales aprobados fueron superiores en un 5 % respecto a los del ejercicio inmediatamente anterior.

En el ejercicio fiscalizado, los créditos y las previsiones finales fueron coincidentes con los iniciales, al resultar nulo el importe de las modificaciones netas.

A) MODIFICACIONES DE CRÉDITO

Las variaciones del presupuesto no incrementaron los créditos iniciales de 2017, al igual que en ejercicio 2016. Este hecho es debido a que la totalidad de las modificaciones realizadas se han financiado con bajas en otras partidas.

En particular, por lo que se refiere a la Consejería de Educación, Cultura y Deporte (sección integrante del presupuesto de la AG), el crédito disponible se incrementó, a través de modificaciones, en un importe total de 26.956 miles de euros (6 % de los créditos iniciales). Los aumentos tuvieron como causa principal la insuficiente dotación de créditos en gastos de personal, de los cuales hay que destacar los 13.100 miles de euros que corresponden al pago de la nómina del personal docente del mes de diciembre.

Por otro lado, como en el ejercicio anterior, la sección 14 Deuda Pública tiene una modificación negativa importante (20.104 miles de euros) por no haberse tenido en cuenta las reducciones de los tipos de interés ocasionadas por los nuevos mecanismos de financiación.

El resumen de las modificaciones realizadas se recoge a continuación:

CUADRO Nº 6. MODIFICACIONES DE CRÉDITO

(miles de euros)

Tipo	2017	
	Número	Importe
- Ampliaciones de crédito	27	17.846
- Transferencias de crédito	181	±97.019
- Generaciones de Crédito	0	0
- Otras modificaciones	0	(17.846)
Total	233	0

La rúbrica “Otras modificaciones” recoge las bajas por anulación de crédito que financiaron las ampliaciones de crédito (27 expedientes por importe de 17.846 miles de euros). Por tanto, la suma final del número de expedientes no incluye la de los expedientes de bajas por anulación, que ya aparecen incluidos en las modificaciones anteriores.

El artículo 40 bis de la LF, introducido por la LP de 2014, establece la constitución de un Fondo de Contingencia de ejecución presupuestaria para hacer frente durante el ejercicio a necesidades inaplazables, de carácter no discrecional y debidamente justificadas para las que no se hiciera, en todo o en parte, la adecuada dotación de crédito. En 2017, el Fondo de Contingencia estaba dotado con un crédito de un millón de euros, no habiéndose utilizado durante el ejercicio.

Por lo que se refiere a los distintos expedientes de modificaciones, cabe señalar que:

- Mediante los expedientes número 2017-AC-0021 y 0027 se realizan sendas ampliaciones de crédito a la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, por importe de 2.221 y 2.642 miles de euros respectivamente, motivadas en la insuficiente previsión para afrontar el gasto de las cuotas sociales de la nómina de octubre y noviembre de 2017 del personal docente.
- La ampliación de crédito número 2017-AC-0020, viene motivada por una dotación presupuestaria insuficiente para abonar las prestaciones de carácter periódico de los meses de septiembre a diciembre de la “Renta Social Básica” gestionada por el ICASS, en un importe de 3.300 miles euros financiado con otras partidas del capítulo 4 del propio ICASS, relativas a las estancias concertadas.
- La ampliación de crédito número 2017-AC-0029, corresponde a la insuficiencia presupuestaria para el pago de la nómina del mes de diciembre del SCS por un importe de 2.640 miles de euros.
- La ampliación de crédito número 2017-AC-0023, corresponde al SCE, para dotar el concepto “ayudas a la contratación indefinida” de la Consejería de Economía Hacienda y Empleo, con el fin de financiar las solicitudes presentadas, dentro de la línea de subvenciones destinadas a incentivar la estabilidad en el empleo y la contratación indefinida de personas desempleadas, por un importe de 2.100 miles de euros.

– El expediente número 2017-G-0010 recoge una modificación para dotar crédito en el SCS para la adquisición de vacunas, por un importe de 2.711 miles de euros (si bien la DG de Salud Pública de la Consejería de Sanidad mantiene la responsabilidad sobre el Plan de Vacunación).

– El expediente número 2017-G-0029, por un importe de 14.000 miles de euros, está destinado a financiar el pago de la factura de farmacia del mes de julio y la previsión de gasto del mes de agosto al Colegio Oficial de Farmacéuticos. Dicha modificación fue solicitada por el SCS y la baja se produjo en la aplicación “Deuda Pública. Intereses y otros gastos de préstamos, créditos derivados”.

Asimismo, con el expediente número 2017-HG-0064, se pretenden financiar gastos en productos farmacéuticos hospitalarios y otros gastos corrientes para disminuir el período medio de pago a proveedores, mediante el reajuste de los propios créditos del presupuesto de la Sección 11 del presupuesto, por un importe de 3.330 miles de euros.

Pese a las insuficiencias anteriores, mediante el expediente número 2017-SCS-0009, se realiza una transferencia por insuficiencia de crédito para dotar el concepto “Encomienda de Gestión a la Oficina de Proyectos Europeos del Gobierno de Cantabria”, con el fin de financiar la construcción del Centro de Salud de Bezana, por importe de 827 miles de euros, financiando dicho incremento con baja en el crédito de gastos de productos farmacéuticos¹⁶.

– Mediante el expediente número 2017-G-0044, por un importe de 7.183 miles de euros, se transfieren dotaciones no utilizadas en las distintas secciones del presupuesto a los créditos del programa de imprevistos y funciones no clasificadas, para su posterior reasignación.

– Con el expediente número 2017-G-0043, por un importe de 13.100 miles de euros, se pretende subsanar la insuficiencia presupuestaria para el pago de la nómina del personal docente del mes de diciembre.

– El expediente número 2017-G-0047, por un importe de 2.900 miles de euros, se destina a financiar el tercer plazo de devolución de la deuda de CANTUR derivada del contrato de reconocimiento y asunción de deuda suscrito con CEP Cantabria, por el que le fue cedido un préstamo participativo.

¹⁶ En las alegaciones se manifiesta que, pese a la denominación que figura en el expediente de modificación presupuestaria, Gestión de Viviendas e Infraestructuras en Cantabria, S.L. (GESVICAN) fue la encargada de la ejecución de los trabajos de la citada encomienda de gestión.

El siguiente estado resume las fuentes de financiación de las modificaciones de crédito realizadas:

CUADRO Nº 7. FUENTES DE FINANCIACIÓN DE LAS MODIFICACIONES

(miles de euros)

Fuente	Ampliaciones crédito	Total
Bajas por anulación	17.846	17.846
Total	17.846	17.846

B) EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS

Como en ejercicios anteriores, la liquidación del presupuesto de gastos se presentó conforme al modelo y nivel de desagregación previsto en la cuarta parte del PGCP, si bien no se incluye la explicación del contenido de cada uno de los conceptos presupuestarios, que únicamente se identifican por el código correspondiente a su clasificación económica.

Los anexos II.1-3 y II.1-4 reflejan la liquidación del presupuesto de gastos atendiendo a su clasificación económica y orgánica, por capítulos y secciones, respectivamente.

La ejecución por capítulos ha sido la siguiente:

CUADRO Nº 8. EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS POR CAPÍTULOOS

(miles de euros)

Capítulos	Créditos finales (A)	Obligaciones reconocidas (B)	Incremento obligaciones ejercicio anterior (%)	Desviación (A - B)	Grado de ejecución (%)	Pagos	Grado de cumplimiento (%)
1. Gastos de personal	896.183	887.065	1	9118	99	885.404	100
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	422.631	408.944	5	13.687	97	339.588	83
3. Gastos financieros	48.060	47.049	1	1.012	98	47.047	100
4. Transferencias corrientes	636.760	622.434	4	14.326	98	547.908	88
5. Fondo de contingencia y otros imprevistos	0	0	N/A (*)	0	N/A (*)	0	N/A (*)
6. Inversiones reales	150.933	115.517	(1)	35.416	77	78.135	68
7. Transferencias de capital	88.832	78.708	21	9.124	90	46.017	58
8. Activos financieros	31.755	29.634	13	2.121	93	27.103	91
9. Pasivos financieros	326.204	326.190	28	14	100	326.190	100
Total	2.601	2.516.540	6	84.818	97	2.297.392	91

(*) N/A: No aplicable

Las obligaciones reconocidas en 2017 aumentaron en un 6 % (132.608 miles de euros) respecto del ejercicio anterior, no obstante el peso de cada capítulo en relación con el total de obligaciones reconocidas en el ejercicio se mantiene prácticamente igual. En el ejercicio 2016 dicho aumento fue del 3 %, causado solo por los capítulos 1, 4 y 9 (incrementos del 4 %, 8 % y 21 %, respectivamente).

respectivamente), mientras que en 2017 todos los capítulos, excepto el 6 “Inversiones reales”, han experimentado incrementos, siendo los más significativos los de los capítulos 7 “Transferencias de capital” y 9 “Pasivos financiero”, con una variación del 21 % y el 28 %, respectivamente.

Por otra parte, se ha mantenido prácticamente constante, en relación con el ejercicio precedente, el grado de ejecución de todas las operaciones. Así, en el ejercicio fiscalizado, el grado de ejecución presupuestaria de las operaciones corrientes fue del 98 %, el de las operaciones de capital el 81 % y el de las financieras el 97 %. Se mantiene la tendencia descendente en la ejecución del capítulo 6, donde destaca el artículo 62 “Inversión nueva asociada al funcionamiento operativo de los servicios”, que presenta el menor grado de ejecución con un 66 %. Además, de las 64 aplicaciones presupuestarias con dotación en este artículo, 38 presentan un grado de ejecución inferior al 50 % y, de estos, en 19 es inferior al 7 % (en 12 no se ha reconocido ninguna obligación durante el ejercicio 2017).

En 2017 siguen destacando el bajo grado de cumplimiento del capítulo 6, con un 68 % (75 % en 2016), y el 7, con un 58 % (42 % en 2016). El cumplimiento de las transferencias del artículo 74 “A sociedades públicas, entidades públicas empresariales, fundaciones y resto de entes del sector público autonómico” asciende al 62 %, frente al 33 % de 2016, correspondiendo el menor grado de cumplimiento a los artículos 77 y 78, por las transferencias “A empresas privadas” y “A familias e instituciones sin fines de lucro”, con el 28 % y el 44 %, respectivamente (34 % y 25 % en 2016). No obstante, los programas más afectados corresponden a subvenciones que por su naturaleza y desarrollo temporal y de forma recurrente se convocan en un ejercicio y su pago termina realizándose en el ejercicio siguiente, como así queda reflejado en la liquidación presupuestaria correspondiente, lo que puede retrasar la consecución de los objetivos que se pretenden lograr con dichas subvenciones.

Por secciones, los gastos del SCS representaron, como en 2016, el 33 % del total de las obligaciones reconocidas en el ejercicio, seguidos por los de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte con el 20 % (21 % en 2016), lo que supone, al igual que para el resto de las secciones, casi el mismo peso del presupuesto que en el ejercicio precedente. Las secciones que han experimentado una mayor variación han sido las Consejerías de Innovación, Industria, Turismo y Comercio y de Medio Rural, Pesca y Alimentación, con un incremento del 25 % y del 15 %, respectivamente (en 2016 habían descendido en un 23 % y un 19 %, respectivamente). En cuanto al grado de ejecución, se mantienen unos porcentajes similares a los de 2016, siendo el más bajo el 82 % de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda (84 % en 2016). No obstante, el grado de cumplimiento en cuatro consejerías se sitúa por debajo del 72 % y es especialmente relevante en la 05 “Medio Rural, Pesca y Alimentación” y la 06 “Economía, Hacienda y Empleo”, con un 69 % y un 66 %, respectivamente.

Del análisis de las obligaciones reconocidas en el ejercicio se observa:

– Imputación temporal de las obligaciones

El artículo 46 de la LF prevé la utilización de los créditos del estado de gastos de cada presupuesto para contraer obligaciones derivadas de adquisiciones, servicios y demás prestaciones o gastos que se realicen en el propio ejercicio presupuestario. Por su parte, según el artículo 33.4 de la LF, para poder imputar al presupuesto corriente obligaciones que procedan de ejercicios anteriores se requiere la autorización de una norma con rango de Ley, salvo que sean aplicables las excepciones previstas en los apartados 2 y 3 del mismo artículo.

Gastos del ejercicio 2017, por un importe de 179.181 miles de euros, no se llevaron al presupuesto según el referido principio de temporalidad, incluyéndose en la cuenta 413 (acreedores por operaciones devengadas), lo que supone un incremento en relación con el ejercicio anterior del 15 %. Adicionalmente, gastos por 159.272 miles de euros con origen en ejercicios anteriores se imputaron al presupuesto, basándose su imputación en las excepciones

referidas. La mayor parte de dichos importes corresponde al SCS, como viene sucediendo en ejercicios anteriores, destacando el gasto en farmacia.

– Transferencias a la UC

Las transferencias corrientes y de capital a la UC durante el ejercicio fiscalizado corresponden, fundamentalmente, al contrato-programa suscrito entre esta y el Gobierno de Cantabria. Las obligaciones reconocidas por este concepto por la CA ascendieron a 70.606 miles de euros.

En el Informe de fiscalización de la UC, ejercicio 2015, se indica que “resulta conveniente, especialmente en momentos de dificultades financieras y de contención fiscal, que la universidad realice un análisis de sus necesidades reales de efectivo a lo largo del ejercicio económico a fin de propiciar la coordinación de la gestión de tesorería entre distintos entes y organismos del mismo sector público cuando, como consecuencia de la existencia de suficientes disponibilidades líquidas, pudieran no resultar necesarias para el ejercicio de su actividad presupuestaria, toda vez que la acumulación de fondos líquidos en una entidad que se financia fundamentalmente con fondos públicos no obedece a una utilización óptima de los mismos”. Por su parte, el Informe de fiscalización de la UC, ejercicios 2016-2017, señala que, dado el volumen de los saldos de tesorería y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 44 de la LF, ha de establecerse la “necesaria coordinación entre la CA y la universidad para armonizar las necesidades de tesorería de la UC con las disponibilidades de la Comunidad a través de, como mínimo, comunicaciones permanentes entre ambas, consistentes en la remisión mensual por parte de la universidad de información sobre la cantidad total de sus fondos líquidos y las obligaciones de pago futuras con cargo a dichas disponibilidades”¹⁷. Al cierre del ejercicio 2017, la Universidad mantenía 24.675 miles de euros en tesorería, cifra superior en un 8 % a la de 2016 (22.890 miles).

C) EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS

1. Análisis global

La liquidación del presupuesto de ingresos del ejercicio rendida por la CA se presenta conforme al modelo exigido por el PGCP, aunque no incluía la explicación del contenido de cada uno de los conceptos del presupuesto inicialmente aprobado ni de las partidas presupuestarias resultantes de posteriores modificaciones al mismo, que únicamente se identifican por el código correspondiente a su clasificación económica.

El anexo II.1-5 recoge la liquidación del presupuesto de ingresos según su clasificación económica por capítulos.

¹⁷ La Universidad, en alegaciones integradas en las remitidas por la CA, señala su postura contraria a la aplicación del citado artículo 44 de la LF, “cuyo cumplimiento puede causar un importante daño patrimonial a la UC”, añadiendo que “las medidas adoptadas por la CA han consistido en el retraso de las fechas de pago del Contrato Programa”, de manera que “sólo gracias a la tesorería que tiene la UC por la existencia de gastos con financiación afectada se pueden afrontar las nóminas mensuales”. Frente a estos razonamientos hay que señalar la necesaria tutela de la CA respecto de su universidad que se desprende del marco normativo aplicable. En este sentido, se produce la remisión mensual de información sobre la ejecución presupuestaria en el ámbito de la LOEPSF; en materia de oferta de empleo público se exige, además del cumplimiento de las condiciones generales establecidas para todas las administraciones, la autorización de las correspondientes convocatorias por parte de “las Administraciones Públicas de las que dependan”; finalmente, la Ley 40/2015, de 1 octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público recoge que las universidades forman parte del sector público institucional, siendo de aplicación supletoria lo dispuesto en la dicha ley. En definitiva, de todo ello se desprende la necesidad de ejercer por parte de la CA la tutela sobre su universidad en esta materia, adoptando, de forma coordinada, medidas (que tengan en cuenta las peculiaridades del régimen jurídico de la UC y su autonomía) para armonizar las necesidades de tesorería de la universidad con las disponibilidades de la CA.

La ejecución por capítulos ha sido la siguiente:

CUADRO Nº 9. EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS POR CAPÍTULO

(miles de euros)

Capítulos	Previsiones finales (A)	Derechos reconocidos (B)	Variación derechos ejercicio anterior (%)	Desviación (B) – (A)	Grado de ejecución (%)	Cobros	Grado de cumplimiento
1. Impuestos directos	537.670	572.140	14	(34.470)	106	566.000	99
2. Impuestos indirectos	843.057	871.012	7	(27.955)	103	866.543	99
3. Tasas, precios públicos y otros ingresos	91.016	73.812	3	17.204	81	61.883	84
4. Transferencias corrientes	580.075	541.131	2	38.944	93	541.131	100
5. Ingresos patrimoniales	21.941	6.786	(44)	15.155	31	6.703	99
6. Enajenación de inversiones reales	12.377	1.163	576	11.214	9	1.163	100
7. Transferencias de capital	55.560	20.824	(17)	34.736	37	20.644	99
8. Activos financieros	26.489	44	(14)	26.445	0	38	86
9. Pasivos financieros	433.173	499.746	2	(66.573)	115	499.746	100
Total	2.601.358	2.586.658	6	(46.951)	102	2.563.851	99

Los derechos reconocidos netos se elevaron a 2.586.685 miles de euros, lo que supone un incremento del 6 %, respecto del ejercicio inmediatamente anterior. La mayor participación en los derechos reconocidos del ejercicio, al igual que en los ejercicios precedentes, correspondió a los capítulos 1 (impuestos directos), 2 (impuestos indirectos) y 4 (transferencias corrientes), con el 22 %, 34 % y 21 % del total, respectivamente. Por su parte, se rompe la tendencia alcista, desde 2014, del peso relativo de los derechos reconocidos por operaciones de endeudamiento (capítulo 9), que en 2017 es del 19 %.

Del análisis de las variaciones producidas en el ejercicio en relación con el anterior, cabe señalar lo siguiente:

– Destaca el incremento del 14 % en los derechos reconocidos en el capítulo 1, de los que el 89 % corresponde a la tarifa autonómica del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF). El capítulo 2 ha incrementado el importe de sus derechos reconocidos en un 7 %, manteniéndose el peso relativo de cada uno de los conceptos prácticamente invariable, correspondiendo la mayor importancia al Impuesto sobre Valor Añadido, que representa el 59 % del total de derechos reconocidos en este capítulo. Por su parte, el capítulo 4 ha experimentado un incremento del 2 %, frente al descenso del 6 % en el ejercicio anterior, motivado por el reconocimiento de derechos por un importe próximo a los 50 millones de euros correspondientes al Fondo de Cooperación (en el ejercicio precedente no se reconoció derecho alguno por este concepto). Finalmente, en el capítulo 9 se han incrementado los derechos reconocidos en un 2 % sobre el ejercicio anterior (en 2016 el incremento fue del 6 %).

– El resto de capítulos presentan un reducido peso dentro del presupuesto. Es significativa la reducción en los derechos reconocidos en el capítulo 5 “ingresos patrimoniales” en un 44 %

respecto del ejercicio anterior. Por su parte, los derechos reconocidos en el capítulo 7 siguen la tendencia descendente de ejercicios anteriores, con una disminución del 17 % en 2017, que fue del 31 % en 2016.

Finalmente, como viene sucediendo en ejercicios anteriores, debe destacarse el bajo grado de ejecución de los capítulos 6, 7 y 8 del 9 %, 37 % y 0 %, respectivamente (1 %, 38 % y 0 % en 2016), lo que pone de manifiesto la necesidad de revisar la programación presupuestaria de estos capítulos.

2. Análisis de los derechos reconocidos

El marco legal que fija las líneas generales del sistema de financiación autonómica y sus principios rectores se encuentra en los artículos 156 a 158 de la Constitución española y en su desarrollo mediante la LO 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las CCAA, completado con la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las CCAA de régimen común y Ciudades con EA.

El alcance y condiciones de la cesión de tributos del Estado a Cantabria queda fijado en la Ley 20/2010, de 16 de julio. Dentro de las competencias normativas de la CA en esta materia, el Decreto Legislativo 62/2008, de 19 de junio, aprueba el texto refundido de la Ley 11/2002 de Medidas Fiscales en materia de Tributos cedidos por el Estado.

Por otra parte, la autorización otorgada al Gobierno de Cantabria para la elaboración de un texto refundido de medidas fiscales en materia de tributos cedidos por el Estado e impuestos propios de la CA, que había sido concedida por la DA primera de la Ley de Cantabria 10/2012, de 26 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas, se ha prorrogado sucesivamente hasta 2018 mediante las leyes de medidas de cada año, lo que supone un importante retraso desde que la autorización fue aprobada inicialmente.

El sistema de financiación se basa fundamentalmente en los tributos cedidos, total o parcialmente, por el Estado (que constituyen la denominada "capacidad tributaria"), el Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales y el Fondo de Suficiencia Global, que actúa como mecanismo de cierre del sistema, cubriendo la diferencia entre las necesidades globales de financiación de cada Comunidad y la suma de su capacidad tributaria y la transferencia del Fondo de Garantía.

Por otra parte, para el cumplimiento de los objetivos de aproximar a las CCAA en términos de financiación por habitante y de favorecer la igualdad y el equilibrio económico territorial, la Ley 22/2009 creó los fondos de convergencia autonómicos, dotados con recursos adicionales del Estado (Fondo de Competitividad y Fondo de Cooperación).

Para la materialización de las transferencias de estos recursos por la Administración estatal a las Administraciones autonómicas, el sistema se basa en la instrumentación de entregas a cuenta para los recursos tributarios, de acuerdo con las cuantías estimadas, según los datos disponibles en el momento de elaborar los Presupuestos Generales del Estado (PGE), estableciendo que, para cada ejercicio económico, se formalizará una liquidación anual definitiva en un solo acto por la totalidad de los recursos del sistema, una vez conocidos los datos anuales reales.

La liquidación definitiva de los recursos del sistema del ejercicio 2017 fue publicada por el Ministerio de Hacienda en el mes de julio de 2019, ofreciendo un resultado positivo para Cantabria de 14.286 miles de euros.

Las liquidaciones definitivas de los ejercicios 2008 y 2009 (efectuadas en los ejercicios 2010 y 2011), ambas negativas para la CA, no se registraron en contabilidad financiera, pese a constituir un pasivo exigible que iría cancelándose mediante el procedimiento previsto por la DA cuarta de la Ley 22/2009. Esta Disposición preveía la práctica por parte de las CCAA de las devoluciones resultantes de las liquidaciones negativas de ambos ejercicios mediante retenciones practicadas

por el Estado sobre las entregas a cuenta o liquidaciones, por un importe tal que permitiese cancelar la deuda en un máximo de hasta 60 mensualidades, a partir del 1 de enero de 2011 y de 2012, respectivamente. Hasta el ejercicio 2011 inclusive, los importes derivados de estas retenciones se registraron en contabilidad como autoliquidaciones de contraído por recaudado. Tras la Instrucción de la IGAC de 28 de diciembre de 2011, se dispuso su tratamiento como devoluciones de ingresos, lo que no supuso el registro en la contabilidad financiera del correspondiente pasivo por el importe de las liquidaciones negativas pendientes de compensar, situación que se ha mantenido en ejercicios posteriores.

La DA trigésima sexta de la Ley de Presupuestos Generales del Estado (LPGE) para el año 2012 estableció un mecanismo financiero extrapresupuestario con el objetivo de extender de cinco a diez años los plazos de devolución fijados, por lo que el saldo pendiente de devolución de ambas liquidaciones a 1 de enero de 2012 se devolvería en 120 mensualidades iguales a partir de esa fecha. Finalmente, en virtud de la Disposición final (DF) primera del Real Decreto-Ley (RD-L) 12/2014, de 12 de septiembre, se extendió a 204 mensualidades iguales, a computar a partir de 1 de enero de 2015, tanto para el saldo pendiente de reintegro de las liquidaciones negativas como para el de los anticipos concedidos en virtud de dicho mecanismo. Esta última ampliación fue concedida a la CA mediante Resolución de la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local, del MINHAP, de fecha 10 de diciembre de 2014 y en la misma se contienen los calendarios de anticipos del mecanismo financiero y de cancelaciones a partir de 1 de enero de 2017. La deuda, que conforme al calendario aprobado debe cancelarse mediante mensualidades iguales de 1.593 miles de euros, desde enero de 2017 hasta diciembre de 2031, ascendía, al cierre del ejercicio 2017, a 267.622 miles de euros.

Los derechos reconocidos por cada uno de los recursos del sistema se agrupan en el siguiente estado:

CUADRO Nº 10. RECURSOS FINANCIACIÓN CA

(miles de euros)

Tipo de recursos	Derechos reconocidos	Importancia relativa (%)
A. Sistema de financiación Ley 22/2009, ejercicio 2017	1.937.192	75
A.I Recursos del Sistema	1.887.325	73
1 Tarifa autonómica IRPF	510.195	20
2 Impuesto Valor Añadido	516.095	20
3 Impuestos Especiales	213.810	8
4 Tributos Cedidos	202.094	8
5 Fondo de garantía de servicios públicos fundamentales	(12.776)	0
6 Fondo de Suficiencia Global	457.907	18
7 Compensación por supresión I. patrimonio D.T. 6ª Ley 22/2009	0	0
A.II Fondos de Convergencia	49.867	2
8 Fondo de Cooperación	49.867	2
9 Fondo de Competitividad	0	0
10 Compensación D.A.3ª Ley 22/2009	0	0
B. Otros recursos recibidos de la AGE	(19.116)	(1)
11 Liquidación definitiva recursos del Sistema de Financiación y Fondos de Convergencia Autonómica 2010	(19.116)	(1)
12 Otros recursos procedentes de la AGE	0	0
C. FCI	4.373	0
13 FCI	4.373	0
D. Fondos Unión Europea	12.162	0
14 Fondos Estructurales	5.631	0
15 Fondo de Cohesión	0	0
16 Política Agraria Común	0	0
17 Otros recursos	6.531	0
E. Subvenciones y Convenios	69.538	3
18 Subvenciones gestionadas y Convenios suscritos con administraciones Publicas y privados	69.538	3
F. Tributos y otros recursos generados por la Comunidad Autónoma	82.763	3
19 Tributos propios	37.112	1
20 Prestación de servicios	22.469	1
21 Patrimoniales	8.026	0
22 Otros recursos	15.156	1
G. Endeudamiento Financiero	499.746	19
23 Recursos por operaciones de pasivos financieros	499.746	19
Total	2.586.658	100

La Conferencia de Presidentes Autonómicos, celebrada el 17 de enero de 2017, acordó la creación de una comisión de expertos con objeto de realizar los análisis necesarios para la formulación posterior de un nuevo modelo de financiación autonómica fundamentado en los principios de solidaridad, suficiencia, equidad, transparencia, corresponsabilidad fiscal y garantía de acceso de los ciudadanos a los servicios públicos en función del coste efectivo de los mismos. El 10 de febrero de 2017, el Consejo de Ministros adoptó el acuerdo de constitución de dicha

comisión. Las conclusiones y propuestas de dicha comisión se recogieron en un informe distribuido en el Consejo de Política Fiscal y Financiera (CPFF) y elevado al Consejo de Ministros.

D) RESULTADO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO

El resultado presupuestario (capítulos 1 a 8) reflejó un déficit de 103.474 miles de euros, tal como se recoge en el anexo II.1-6. De una adecuada imputación temporal de las obligaciones reconocidas, como se indica en el subepígrafe II.5.2.B, el resultado hubiera supuesto un mayor déficit por 19.909 miles de euros. Tras las operaciones netas de endeudamiento (pasivos financieros), el saldo presupuestario del ejercicio arrojó un importe de 70.082 miles de euros.

II.5.3. Situación patrimonial. Balance Administración General

En el anexo II.2-0.1 se reflejan las magnitudes del balance, de acuerdo con los datos presentados por la CA en la Cuenta General.

El activo ascendía a 4.339.731 miles de euros, frente a los 4.173.285 de 2016, los fondos propios totalizaban 999.549 miles de euros y el pasivo exigible 3.335.793 miles, de los cuales 488.393 miles conformaban las deudas a corto plazo.

A) INMOVILIZADO

Del análisis de los registros contables correspondientes al inmovilizado se deducen las siguientes observaciones:

- Las limitaciones y deficiencias existentes en la contabilidad patrimonial, expuestas en el subepígrafe II.3.4.A, se ven trasladadas a la contabilidad pública.
- Se registraron únicamente las operaciones que implicaban movimiento de fondos.
- Las inversiones destinadas al uso general, registradas en el subgrupo 20 del PGCP, deben entregarse a dicho uso provocando su baja como activo inmovilizado, abonándose por el importe de las inversiones que hayan entrado en funcionamiento con cargo a la cuenta 109 “Patrimonio entregado al uso general”. Hasta el momento no se ha contabilizado ninguna entrega, por lo que esta última cuenta figura, como en ejercicios anteriores, con saldo cero.
- Los estados contables no reflejan, a través de las cuentas del subgrupo 10 del PGCP, la información sobre los bienes recibidos y entregados en adscripción o cesión.
- Como en ejercicios anteriores, no se procedió a ajustar contablemente la amortización de los elementos del inmovilizado inmaterial y material que se dieron de baja durante cada ejercicio.
- No se ha acreditado la realización de las comprobaciones oportunas para, en su caso, reconocer las provisiones por depreciación de los bienes del inmovilizado, salvo en el caso del inmovilizado financiero cuando se trata de participaciones en sociedades en que el Gobierno cántabro participa en un porcentaje superior al 50 % y que se encuentran registradas en la cuenta 250 “Inversiones financieras permanentes en capital”, sin que se incluyan en la misma el resto de las participaciones titularidad de la Comunidad.

B) DEUDORES

En el anexo II.2-1 se refleja la evolución de los deudores presupuestarios, tanto del ejercicio corriente como de ejercicios cerrados.

Los deudores presupuestarios totalizaron 73.462 miles de euros, de los que 50.690 miles de euros procedían de ejercicios anteriores. Los del ejercicio corriente (22.772 miles de euros) representan el 1 % de los derechos reconocidos en 2017.

En 2017 se produjeron rectificaciones del saldo entrante, con un aumento neto de 151 miles de euros, de los que 39 miles correspondían a reintegros y 52 miles a recargos y multas.

Asimismo, se contabilizaron anulaciones de derechos de ejercicios cerrados por un importe total de 19.099 miles de euros, de los que 10.503 miles correspondían al Canon de Saneamiento y 6.274 miles al Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.

Por lo que se refiere a las anulaciones de liquidaciones de los conceptos citados, los órganos gestores de las mismas registraron en el sistema MOURO anulaciones codificadas como “bajas liquidación de oficio”, por un importe de al menos 15.200 miles de euros, lo que impide concretar su causa, y ello pese a existir un exhaustivo listado de códigos de incidencias en la aplicación¹⁸. En fiscalizaciones anteriores se advirtió que el motivo de estas bajas en el Impuesto de Sucesiones y Donaciones y en el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales correspondía, en gran medida, a recursos o reclamaciones económico-administrativas resueltas a favor del obligado tributario. En el ejercicio 2017, con respecto al hecho imponible *transmisiones mortis causa* del Impuesto de Sucesiones y Donaciones, se registraron anulaciones por un total de 6.056 miles de euros, de los que al menos 2.251 miles de euros (el 100 % de la muestra analizada) lo fueron por los motivos citados (y, más concretamente, 1.475 miles como consecuencia de defectos en comprobaciones de valores). En cuanto a las anulaciones por el hecho imponible *inter vivos*, de los 190 miles de euros contabilizados, 78 miles (el 100 % de la muestra analizada) lo fueron como consecuencia de la estimación de una reclamación económico-administrativa por defectos en una comprobación de valor. De todo lo anterior deriva la necesidad de revisar el criterio de los órganos de gestión o inspección tributaria en relación con estos impuestos. Por su parte, de las anulaciones registradas en el concepto Canon de Saneamiento, que ascendían a 10.503 miles de euros, 10.472 miles correspondían a un acuerdo de fraccionamiento adoptado en 2017 y que no se registró en las cuentas de deudores extrapresupuestarios correspondientes, deficiencia contable que se pone de manifiesto en el epígrafe II.3.3.

La recaudación de derechos de ejercicios cerrados ascendió a 15.360 miles de euros, es decir, un 22 % del saldo inicial una vez rectificado y contabilizadas las anulaciones, el cual, tras las operaciones señaladas, ascendía a 70.295 miles de euros. Por otra parte, durante 2017 se cancelaron derechos por importe de 4.245 miles de euros, de los que 3.081 miles se registraron como insolvencias, 1.163 miles como prescripciones y mil euros como otras causas.

Al cierre del ejercicio 2017, el importe de los derechos con fecha de contraído superior a los cuatro años (plazo de prescripción) ascendía a 23.567 miles de euros. Se han detectado derechos por importe de 519 miles de euros, recogidos en las correspondientes cuentas de deudores, que podrían encontrarse prescritos, según lo dispuesto en el artículo 17 de la LF, al no haberse acreditado ninguna actuación sobre los mismos en los últimos años¹⁹.

Analizados diversos deudores presupuestarios contraídos con anterioridad a 1 de enero de 2013 y que estaban pendientes de cobro a 1 de enero de 2017, cabe señalar que:

¹⁸ Entre otros: acuerdo de aplazamiento; de fraccionamiento; estimación de recursos; reclamaciones económico-administrativas; tasaciones periciales contradictorias. Además incluye otros como fallido, incobrable o prescripción, que deberían reflejarse en cuentas como derechos cancelados.

¹⁹ En las alegaciones se manifiesta que un derecho por importe de 140 miles de euros se anuló en 2019 como consecuencia de la estimación de un recurso de reposición, sin aportar documentación alguna al respecto. También se alega que dos saldos relativos a sanciones por infracciones muy graves en materia de prevención de riesgos laborales, por importe de 82 miles de euros, se ven afectados por un plazo de prescripción de cinco años, en lugar de los cuatro mencionados en el Informe, si bien no se aporta documentación acreditativa de que estos créditos se encuentren en estas circunstancias. En ambos casos, además, se indica que este importe fue declarado incobrable entre 2018 y 2019, igualmente sin incluir documentación justificativa de ello.

- El saldo deudor 0162980046113, por importe de 96 miles de euros, para cuya satisfacción la Resolución de 27 de mayo de 2015 de la Consejera de Economía, Hacienda y Empleo acordó la adjudicación a la CA del bien inmueble aportado en garantía en la concesión en 2010 de un aplazamiento del crédito, permaneció en cuentas a cobrar al cierre de los ejercicios 2015 y 2016. En 2017, momento en que fue dado de baja el derecho como anulación, debió haberse registrado como cancelación por cobro en especie.
- El saldo deudor 0162980048630, por importe de 137 miles de euros, que debió haberse declarado fallido y dado de baja en las cuentas de 2014, dada la terminación del procedimiento concursal (auto de fecha 15 de diciembre de 2014) en el que se encontraba inmerso por inexistencia de bienes y derechos, fue recaudado íntegramente en el ejercicio fiscalizado, por lo que, de haberse cancelado en su momento, hubiera procedido su rehabilitación en 2017 y el registro de su recaudación en período ejecutivo²⁰.
- El saldo deudor 0152000214762, por importe de 101 miles de euros, debió haberse anulado en el ejercicio 2011 y registrarse en cuentas no presupuestarias, al tratarse de un aplazamiento concedido hasta el ejercicio 2018²¹. De forma análoga debió procederse con respecto al saldo deudor 0202000013705, por importe de 612 miles de euros, al tratarse de una deuda fraccionada por resoluciones de 2014 y 2017.
- El saldo deudor 0152000275505, por importe de 190 miles de euros, que había sido reconocido en el ejercicio 2012, fue íntegramente recaudado en 2017. Sin embargo, el recargo de apremio correspondiente, recaudado en 2018, no figuraba en las cuentas al cierre del ejercicio fiscalizado, al no contabilizar estos conceptos la CA, como se pone de manifiesto en el epígrafe II.3.3.
- El saldo deudor 0472003611762, por importe de 164 miles de euros, declarado fallido en 2017, debió contabilizarse como insolvencia en lugar de baja como anulación. De forma análoga hubiera correspondido actuar con respecto a los saldos deudores 0472000742622 y 0472000742630, por importe de 62 y 4 miles de euros, respectivamente, fallidos en 2010 y que fueron dados de baja como anulación en 2017.

La provisión dotada al cierre del ejercicio 2017 (saldo a 31 de diciembre de la cuenta 490 “provisión para insolvencias”) equivale al 20 % del total de los saldos de los deudores presupuestarios del ejercicio corriente y de presupuestos cerrados y asciende a 14.692 miles de euros. La CA efectúa todos los años la dotación a la provisión para insolvencias por créditos incobrables, cuantificada en el 20 % del saldo final de los deudores presupuestarios, anulándose a su vez la provisión de créditos incobrables correspondiente al ejercicio anterior.

En relación con los deudores extrapresupuestarios, los movimientos y saldos se reflejan en el anexo II.2-2.

C) TESORERÍA

La tesorería al cierre del ejercicio 2017 representa el 77 % del activo circulante, once puntos porcentuales más que en 2016 (66 %). En el ejercicio fiscalizado el capital circulante continúa siendo negativo por un importe de 213.847 miles de euros (232.381 miles de euros en 2016), por lo que la disponibilidad de la tesorería podría ser esporádica, estando condicionada por los pasivos corrientes o a corto plazo e imposibilitando la realización de operaciones de adquisición temporal de activos financieros a que se refiere el artículo 84 de la LF.

²⁰ La CA señala en las alegaciones, sin incluir documentación acreditativa suficiente, que el crédito no se dio de baja por fallido al existir un avalista al que podía derivarse la responsabilidad.

²¹ La CA ha documentado, en sus alegaciones, que este saldo fue declarado incobrable y contabilizado el 5 de mayo de 2017.

De acuerdo con la información disponible, cabe deducir que la tesorería de la CA a 31 de diciembre de 2017 estaría formada por las siguientes cuentas:

CUADRO Nº 11. TESORERÍA

(miles de euros)

Cuentas	2017	
	Número	Saldo bancario
Operativas (incluyendo cuenta general de ingresos)	13	207.059
Restringidas Pagos	38	3.608
Restringidas Ingresos	57	4.407
Total	108	215.074

De las comprobaciones realizadas se deduce que, durante el ejercicio fiscalizado:

- Junto a las cuentas anteriores existen seis de otra naturaleza, de las que no se ha informado sobre su saldo.
- Dos cuentas de las recogidas en el cuadro anterior no figuraban en la relación de 2016 y sí en la de 2017, aunque se ha comunicado que se abrieron en 2016²².
- Cinco cuentas figuran canceladas por error al cierre del ejercicio 2017 procediéndose a su reactivación en enero de 2018²³.
- No se ha facilitado certificado bancario del saldo al cierre del ejercicio de las cuentas de otra naturaleza, de las asociadas al mecanismo extraordinario de financiación para el pago a proveedores, de las cuentas que figuran canceladas por error al cierre del ejercicio 2017 y de otras seis cuentas²⁴.
- Debido básicamente a la configuración del sistema de envío de información entre las diferentes aplicaciones informáticas soporte, las cifras recogidas en el Estado de Tesorería, en el Balance de Situación y en el Estado del Remanente de Tesorería, que se incluyen en la Cuenta General, no mostraban la coherencia interna necesaria. En concreto, el saldo final de Tesorería recogido en el Estado de Tesorería es superior en 12.262 miles de euros al que figura en el Balance de Situación, la misma diferencia que entre el Estado de Tesorería y la partida de “Fondos líquidos” del Estado de Remanente de Tesorería.
- Ni el Estado de Tesorería ni el Balance incluían el saldo correspondiente a las cuentas restringidas de recaudación (que deberían quedar recogidas en la cuenta 573 del PGCP y en el Estado de la Tesorería). Los fondos de estas cuentas solo tuvieron reflejo contable en el momento en que por el procedimiento interno establecido pasaron a la cuenta general de ingresos.

²² 0049-6742-50-2616321583 y 0049-6742-56-2016321206.

²³ 0049-5402-32-2610965016, 0049-5402-33-2516244965, 0049-6742-53-2116283355, 0049-6742-54-2216292265 y 0049-6742-56-2016321206.

²⁴ 2100-1271-02-0200261521, 2100-1273-18-0200055308, 2100-8983-58-0200001148, 3060-9362-21-2302361171, 0049-6742-50-2616321583, 3060-0017-13-2294832429.

D) FONDOS PROPIOS

Respecto a las cuentas que integran el subgrupo 10 "Patrimonio", se mantienen las críticas señaladas en los Informes de fiscalización de ejercicios anteriores:

- La ausencia de baja de las inversiones destinadas al uso general en el momento de su entrada en funcionamiento con cargo a la cuenta 109 "Patrimonio entregado al uso general", por lo que la cuenta 100 "Patrimonio" se encuentra sobrevalorada.
- La ausencia de conexión entre la gestión del Inventario y la contabilidad, que motiva que no tenga reflejo contable el valor de los bienes recibidos y entregados en cesión y adscripción, no utilizándose las correspondientes cuentas previstas por el PGCP, con el consiguiente efecto en el patrimonio.

E) ACREEDORES

Los acreedores presupuestarios al cierre de 2017 ascendían a 264.034 miles de euros. El detalle por ejercicios del saldo de los acreedores incluidos en las cuentas 400 y 401, se recoge en el anexo II.2-4. A 31 de diciembre del ejercicio fiscalizado, 219.148 miles de euros correspondían a obligaciones reconocidas en dicho ejercicio y 44.866 miles a ejercicios anteriores. También se incluyen entre los citados acreedores presupuestarios 21 miles de la cuenta 408 "acreedores por devolución de ingresos", mientras que la cuenta 409 "acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto" tiene saldo cero debido a la entrada en vigor en el ejercicio 2017 de la Orden HAC/46/2017, de 5 de octubre, por la que se modifica el PGC de Cantabria, según se analiza a continuación.

Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto-Acreedores por operaciones devengadas

Mediante la Orden HAC/46/2017, de 5 de octubre (con entrada en vigor el 19 de octubre), se modifica el PGCP de Cantabria en orden a fusionar las cuentas 409 "acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto" (que mantenía la consideración de acreedores presupuestarios) y 411 "acreedores por periodificación de gastos presupuestarios", en la cuenta 413, que se crea con la denominación "acreedores por operaciones devengadas", de naturaleza no presupuestaria.

Si bien el resultado final de la modificación será la desaparición de las cuentas 409 y 411, la Orden HAC/46/2017 establece un régimen transitorio del que puede señalarse:

- La aplicación informática que utiliza la Administración de la CA (SIC2) produce de manera automática movimientos contables en la cuenta 409. La CA está en fase de implantación del SIC3, que permitirá la eliminación.
- La DA Única establecía que, por una sola vez, la cuenta 413 habría de abonarse con cargo a las cuentas 409 y 411 (como paso previo a la supresión de esta cuenta), por el importe del saldo acreedor que presenten las mismas en el momento de la entrada en vigor de la Orden. Este procedimiento no se ha seguido respecto de la cuenta 411.
- La DT Única señala que el apartado Dos.1 del Artículo Único de la Orden, que recoge la supresión de la cuenta 411, entra en vigor el 1 de enero de 2018.

El siguiente cuadro muestra, en miles de euros, el resumen de los movimientos de la cuenta 409 "acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto" durante los ejercicios 2014 a 2016. Respecto del ejercicio fiscalizado, se han incluido los movimientos similares recogidos ya en la cuenta 413 "acreedores por operaciones devengadas":

**CUADRO Nº 12. ACREEDORES POR OPERACIONES PENDIENTES DE APLICAR A
PRESUPUESTO**

(miles de euros)

	2014	2015	2016	2017
Saldo inicial	48.344	59.560	90.333	161.029
Gastos de otros ejercicios imputados al presupuesto corriente	40.062	56.916	85.735	159.272
Gastos del ejercicio no imputados al presupuesto corriente	51.278	87.689	156.431	179.181
Saldo final	59.560	90.333	161.029	180.938

Del cuadro anterior se deduce el fuerte incremento en el periodo 2014-2017 del saldo a fin de ejercicio pendiente de imputar a presupuesto.

Finalmente, cabe señalar que, pese a que la LO 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público establecía, en su DA tercera, que en las entidades de las Administraciones Públicas no sujetas a auditoría de cuentas se debían efectuar anualmente trabajos de verificación de la existencia de obligaciones derivadas de gastos realizados o bienes y servicios recibidos para los que no se ha producido su imputación presupuestaria, no se ha acreditado su realización al cierre de los ejercicios 2015, 2016 y 2017.

Otros acreedores

La deuda resultante de la liquidación definitiva relativa del sistema de financiación de la CA, correspondiente a los ejercicios 2008 y 2009, cuyo resultado se conoció, respectivamente, en julio de 2010 y julio de 2011, no se recogió en la contabilidad financiera de dichos ejercicios, como ya se ha señalado en los Informes de fiscalización anteriores. Según Instrucción de la IGAC de 28 de diciembre de 2011, las retenciones en las entregas a cuenta del Estado practicadas para cancelar dicha deuda pasaron a ser tratadas como devoluciones de ingresos, por lo que debería haberse utilizado la cuenta 408 "Acreedores por devolución de ingresos", sin que hasta el ejercicio 2016 se hubieran registrado en esa cuenta los importes correspondientes.

Como se ha recogido en el subepígrafe II.5.2.C de este Informe, la aplicación a la CA del mecanismo financiero previsto por la DA trigésima sexta de la LPGE para el año 2012, para el aplazamiento del saldo pendiente de reintegro de las liquidaciones negativas de 2008 y 2009, así como de los anticipos concedidos en virtud de dicho mecanismo, ha tenido como consecuencia que, a 31 de diciembre de 2016, ha quedado cancelada la deuda por la devolución de dichas liquidaciones, una vez transcurridas 60 mensualidades desde 1 de enero de 2012, mientras que se ha generado una deuda por los anticipos recibidos que, al cierre del ejercicio anterior, ascendió a 286.738 miles de euros. Esta deuda, que ha de amortizarse desde enero de 2017 hasta diciembre de 2031, continúa sin registrarse en la contabilidad financiera al cierre del ejercicio fiscalizado, ascendiendo a un importe de 267.622 miles de euros.

En relación con los acreedores extrapresupuestarios, los movimientos y saldos se reflejan en el anexo II.2-5.

El incremento del saldo del concepto 321.009 "Ingresos pendientes de distribución", que ha pasado de 443 miles de euros al comienzo del ejercicio a 2.453 miles al final del mismo, está motivado por un ingreso indebido de 2.032 miles de euros en la liquidación quincenal traspasada desde una entidad financiera, por un fallo operativo de la misma, ingreso que fue contabilizado mediante el resumen contable MOURO de 17 de noviembre de 2017. Se procedió a la devolución de dicho importe en enero de 2018.

También destaca el concepto 321.020 “Partidas pendientes de regularización”, que presenta un saldo negativo por importe de 686 miles de euros, contrario a su naturaleza acreedora, principalmente motivado por una compensación de deuda de 576 miles de euros contabilizada el 30 de diciembre de 2017, mientras que el documento contable con el descuento correspondiente a la compensación se pagó con posterioridad, el 27 de agosto de 2018.

Por otra parte, como se viene señalando en los últimos informes de fiscalización de Cantabria, la Orden de la Consejería de Economía y Hacienda de 13 de noviembre de 2001, por la que se dictan instrucciones respecto del procedimiento a seguir en la tramitación del cobro de determinados recursos locales, cuya cobranza tenga asumida o encomendada el Gobierno de Cantabria, establece, incorrectamente, el mismo tratamiento contable para las operaciones encuadradas dentro del concepto “servicios de tesorería” que se pueden prestar a otras entidades y las que se pueden considerar como “gestión de recursos de otros entes”, sin dar uso al subgrupo 45 “deudores y acreedores por administración de recursos por cuenta de otros entes públicos”, tal como indica el documento número 2 de los Principios Contables Públicos en su párrafo 102.

Adicionalmente, el artículo 5 de la citada Orden prevé la apertura de cuentas restringidas de recaudación en las cuales se ha de canalizar el procedimiento recaudatorio. Por su parte, el último párrafo del artículo 7 establece que las operaciones de cobro y el correspondiente ingreso en la cuenta restringida no generarán apunte contable y que este se ha de realizar en el momento del traspaso de la recaudación a la “Cuenta General de Ingresos”, disposición que no es acorde con lo previsto en el PGCP, donde se establece la cuenta 573 “Bancos e instituciones de crédito. Cuentas restringidas de recaudación” para registrar operaciones de este tipo, de la que no hace uso la Comunidad. Cabe concluir que esta forma de proceder, si bien da cumplimiento al último párrafo del artículo 7 de la Orden, no conduce al objetivo de mostrar la imagen fiel, pues está obviando la existencia de ingresos en cuentas restringidas de recaudación y el nacimiento del correspondiente acreedor no presupuestario, que debería contabilizarse dentro del concepto 320.323 “Recaudación tributos municipales” en el momento del ingreso en la cuenta restringida y no en el del traspaso de la recaudación a la “Cuenta General de Ingresos”.

Finalmente, cabe indicar que la situación de los préstamos a largo plazo a 31 de diciembre, se refleja en el anexo II.2-6. Procede señalar que, como en los ejercicios anteriores, la CA no procede a la reclasificación de la deuda que vence a corto plazo.

II.5.4. Resultado económico-patrimonial Administración General

La cuenta rendida no utiliza el modelo previsto en el PGCP para entes administrativos, sino el de aquellos que realizan operaciones comerciales.

El resultado registrado por la AG en el ejercicio fiscalizado fue negativo, por importe de 74.348 miles de euros, lo que ha supuesto una disminución de las pérdidas generadas en relación con el ejercicio precedente (157.476 miles de euros) del 53 %. Su composición se refleja en el anexo II.2-0.2. Este saldo se vería afectado por no darse de baja la amortización acumulada de los elementos enajenados, que repercutiría en los beneficios y pérdidas derivados de dichas operaciones, los cuales tampoco se recogen, al no utilizarse las correspondientes cuentas del PGCP (beneficios y pérdidas procedentes del inmovilizado inmaterial o material).

II.5.5. Memoria de la Administración General

A) ASPECTOS GENERALES

En relación con la información de carácter financiero que debe formar parte del contenido de la memoria según el PGCP, la Cuenta General rendida no incluye el cuadro de financiación²⁵ donde deben recogerse separadamente los recursos obtenidos en el ejercicio y sus diferentes orígenes, así como la aplicación o empleo de los mismos en inmovilizado o en circulante, mostrando resumidamente los aumentos y disminuciones que se han producido en el ejercicio en dicho capital circulante.

Del análisis de la memoria rendida, en relación con la “información sobre la ejecución del gasto público” exigida en el apartado 4 del modelo previsto en el PGCP, se deducen las siguientes deficiencias:

- El estado del “Remanente de crédito”, correspondiente al apartado 4.2 del modelo de memoria del PGCP, no distinguía entre remanentes incorporables (no consta información sobre sus importes ni su vinculación presupuestaria) y no incorporables. Además, no se incluyó la información sobre la ejecución de proyectos de inversión a la que se refiere el apartado 4.4.
- En cuanto a las transferencias y subvenciones concedidas, se omitía la información sobre las cuantías pendientes de liquidar al inicio y al final del ejercicio (solo se informaba, detalladamente, sobre el desarrollo de las obligaciones reconocidas y los pagos netos en el ejercicio) y las de los reintegros, exigidas en el apartado 4.6.
- El listado de convenios suscritos no estaba acompañado por toda la información prevista en el apartado 4.7 (entre otra, la identificación de los receptores de fondos cuando, acumulativamente, superasen el 5 % del importe total).

En relación con la información sobre la ejecución del ingreso público que se exige en el apartado 5 de la memoria del PGCP, en la Cuenta General no se incluye la siguiente información:

- Transferencias y subvenciones recibidas (5.3).
- Tasas, precios públicos y precios privados (5.4).
- Aplicación del Remanente de Tesorería (5.5).
- Derechos presupuestarios pendientes de cobro según su grado de exigibilidad (5.7).
- Desarrollo de los compromisos de ingreso (5.8).
- Compromisos de ingreso con cargo a presupuestos de ejercicios posteriores (5.9).

En cuanto a la información sobre los derechos presupuestarios reconocidos en el ejercicio corriente (5.1 y 5.2) y los derechos a cobrar de presupuestos cerrados (5.6), no se distinguen los de contraído previo por ingreso directo de los de ingreso por recibo. Asimismo, la CA no distingue los derechos anulados por aplazamiento o fraccionamiento de los motivados por otras causas (tanto del ejercicio corriente como de presupuestos cerrados), registrándose acumuladamente con los procedentes de la anulación de liquidaciones.

La memoria rendida no incluyó la información sobre gastos con financiación afectada, señalada en el apartado 6 del modelo de memoria del PGCP, información necesaria para conocer la parte del

²⁵ El cuadro de financiación se ha suprimido en el PGC Pública aprobado en 2010 por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda, surgiendo la necesidad de ofrecer información a través de nuevos estados.

remanente de tesorería que constituye un recurso para financiar la actividad de la CA con carácter general. En el epígrafe D.7.2 “Gastos con financiación afectada” de dicho estado solo se incluye, en relación con los fondos comunitarios, información global por cada fondo del gasto certificado en el ejercicio y de los correspondientes ingresos de la Unión Europea (UE). Además, por primera vez, la Cuenta General del ejercicio 2017, incluye en este epígrafe, como “ingresos presupuestarios afectados”, la descripción de diversos conceptos de los capítulos 4 y 7 y el importe de los ingresos realizados en el ejercicio.

Tampoco se incluye el contenido exigido en los apartados 7 y 8 de la memoria del PGCP sobre el inmovilizado no financiero y las inversiones financieras, respectivamente, ya que solo se presentan los saldos iniciales y finales, así como los aumentos y disminuciones de cada una de las agrupaciones de cuentas del balance de situación.

Finalmente, en la memoria integrante de la Cuenta General de 2017 (al igual que en la de los años anteriores) no se informa ni del riesgo económico ni de los potenciales desembolsos presupuestarios para la CA derivados de diversos acontecimientos, que se describen a continuación, pese a que el PGCP indica que en dicho estado debe añadirse la información necesaria para reflejar la imagen fiel del sujeto contable. En este mismo sentido, la Orden HAC/43/2017, de 26 de septiembre, por la que se regulan las operaciones de cierre del ejercicio 2017 y la apertura del ejercicio 2018, estableció que, a los efectos de registrar la provisión para responsabilidades en los términos previstos en el PGCP, los órganos gestores debían remitir, en su caso, el anexo IV de la Orden debidamente cumplimentado con los importes estimados para hacer frente a responsabilidades probables o ciertas, procedentes de litigios en curso, indemnizaciones u obligaciones pendientes de cuantía indeterminada, como es el caso de avales u otras garantías similares, a cargo del Presupuesto General de la AG de la CA, describiéndose en la memoria la naturaleza de dichas responsabilidades.

De la cumplimentación por diferentes órganos gestores del citado anexo IV de la Orden se desprende la contabilización de la provisión para responsabilidades (cuenta 142), con un saldo de 4.349 miles de euros a 31 de diciembre de 2017, frente a los 188 miles de euros del año anterior que se correspondían, exclusivamente, con reclamaciones en materia de responsabilidad patrimonial tramitadas por la Consejería de Obras Públicas y Vivienda en dicho ejercicio y que no contaban con una resolución firme (245 miles de euros al cierre de 2017). La mayor parte del saldo de 2017 de la cuenta 142 corresponde a la Consejería de Innovación, Industria, Turismo y Comercio (2.512 miles de euros), fundamentalmente por reclamaciones de gastos de la celebración del concurso de asignación de potencia eólica (parques eólicos), y al SCS (1.493 miles de euros), por intereses de demora pendientes de sentencia firme.

Se habían producido, al menos, los siguientes acontecimientos determinantes de riesgo económico para la CA, donde concurren las circunstancias antes expuestas, de los que no se informa en la memoria:

– Liquidación del contrato de concesión de obra pública para la construcción del puerto pesquero y deportivo de Laredo, así como para la explotación de las dársenas recreativas y deportivas y aparcamiento de vehículos. Como ya se viene recogiendo en los informes de fiscalización de la CA anteriores, mediante Resolución del Consejero de Obras Públicas y Vivienda de 26 de octubre de 2016, se aprobó dicha liquidación, de acuerdo con el artículo 266.1 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, con una cantidad a abonar a la concesionaria de 12.654 miles de euros. No obstante, en noviembre de 2016, los representantes de la concesionaria y de cada una de las dos sociedades integrantes de la UTE adjudicataria de las obras interpusieron recurso de alzada frente a la citada resolución, estimando que el importe a pagar debería ser de 33.775 miles de euros más los intereses correspondientes. Tras los informes emitidos por la Consejería de Obras Públicas y Vivienda y los preceptivos de la DG del Servicio Jurídico, el 6 de abril de 2017 el Consejo de Gobierno acordó desestimar el recurso de alzada de la concesionaria e inadmitir los interpuestos por las otras dos sociedades.

Las dos sociedades integrantes de la UTE adjudicataria de las obras interpusieron, con fecha 30 de mayo de 2017, recurso contencioso-administrativo, ante el Tribunal Superior de Justicia de Cantabria (TSJC), contra el acuerdo del Consejo de Gobierno mencionado (y, consecuentemente, contra la Resolución de 26 de octubre de 2016 por la que se aprobó la liquidación del referido contrato de concesión).

Dentro del procedimiento fijado por la Orden 43/2017, la Asesoría Jurídica de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda informó, con fecha 21 de febrero de 2018, que no podía establecerse una provisión por responsabilidades adicional a la establecida en vía administrativa, en relación con el hipotético incremento de la indemnización que pudiera resultar de la tramitación del recurso interpuesto ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del TSJC (procedimiento ordinario nº 142/2017) contra la liquidación del contrato de concesión del nuevo Puerto de Laredo (que se ha descrito anteriormente), pues no era posible determinar la existencia de cuantías probables o ciertas a abonar a las dos empresas recurrentes al no haberse realizado aún ningún trámite adicional por parte del Tribunal tendente a determinar la cuantía a abonar. No obstante, la posterior Sentencia de 25 de febrero de 2019²⁶ del citado TSJC, permite cuestionar la falta de dotación de cantidad alguna para la provisión por esta responsabilidad y, principalmente, pone de manifiesto la necesidad de informar en la memoria de la Cuenta General de la CA sobre todos los acontecimientos determinantes de riesgo económico para la CA, con independencia de la dificultad para cuantificarlo, lo que no se ha producido en este caso.

– Según se recoge en el informe del Ministerio de la Presidencia y para las Administraciones Territoriales sobre sanciones al Reino de España por incumplimiento del derecho de la Unión Europea en el año 2016, emitido en aplicación de la DA tercera del RD 515/2013, de 5 de julio, por el que se regulan los criterios y el procedimiento para determinar y repercutir las responsabilidades por incumplimiento de dicho derecho, con fecha 29 de agosto de 2016 se iniciaron diversos procedimientos de repercusión de responsabilidad a los Organismos pagadores de las CCAA. En el procedimiento de repercusión de corresponsabilidad financiera, destaca una corrección de 270.545 miles de euros recibidos del Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA) por deficiencias en las superficies admisibles de pastos y por debilidades en la recuperación de pagos indebidos, de los cuales corresponden a Cantabria 6.418 miles de euros.

De acuerdo con la Decisión de Ejecución de la Comisión, de 13 de julio de 2016, la deducción anterior se realizaría en tres plazos anuales iguales a partir del mes de agosto de 2016.

Mediante la Resolución del Fondo Español de Garantía Agraria (FEGA) de 2 de marzo de 2017, se publicó el Acuerdo del Consejo de Ministros de 17 de febrero de 2017 por el que se aprueba la terminación del procedimiento de repercusión de responsabilidades por incumplimiento del Derecho de la Unión Europea iniciado a la CA de Cantabria el 29 de agosto de 2016. Dicho procedimiento ha dado lugar a la liquidación realizada sobre la deuda antes señalada de 6.418 miles de euros. El 8 de noviembre de 2016, el expediente se puso de manifiesto al Organismo pagador de la CA, presentando alegaciones el 7 de diciembre de 2016, que fueron rechazadas por el FEGA. Con fecha 4 de mayo de 2017, la CA presentó recurso contencioso-administrativo contra el citado Acuerdo del Consejo de Ministros ante el Tribunal Supremo. En relación con este recurso, el Gobierno de Cantabria solicitó la suspensión cautelar del mismo, toda vez que la corrección financiera al Reino de España por parte de la Comisión Europea, del que trae causa el Acuerdo del Consejo de Ministros de repercusión de responsabilidad a la CA, no era firme, estando recurrida, a su vez, por el Reino de España.

²⁶ La sentencia estima parcialmente el recurso promovido, declara la invalidez de la resolución recurrida y establece, en la liquidación del contrato de concesión de obra pública, una cantidad de 2.568 miles de euros a percibir por los demandantes, con los intereses legales de demora desde la fecha en que se pagó por la administración la liquidación ahora modificada, sin imposición de las costas. La cantidad indicada se debe a que, si bien en un principio, dicho importe se aportó por la Administración regional a la concesionaria, esta, al considerarla de naturaleza tributaria (IVA), la ingresó en el Tesoro Público, por lo que no llegó a formar parte de la aportación económica que la Administración hizo para la construcción de la obra. La sentencia da la razón al Gobierno de Cantabria respecto al resto de las cantidades reclamadas, quedando abierta la posibilidad de recurrir la misma ante el Tribunal Supremo.

Con fecha 18 de mayo de 2017, la CA ha tenido conocimiento del auto del Tribunal Supremo por el que se acuerda la medida cautelar de suspensión del citado acuerdo de repercusión, tal como solicitó el Gobierno de Cantabria. El 14 de marzo de 2018 tuvo lugar, ante el Tribunal General de la UE, la vista oral del procedimiento del Reino de España contra la Decisión de la Comisión Europea 2016/1059 que viene siendo analizada en este apartado.

B) ESTADO DEL REMANENTE DE TESORERÍA

El anexo II.2-7 recoge el Estado del remanente de tesorería según figura en la memoria rendida del ejercicio fiscalizado. El importe del remanente, según dicho estado al cierre del ejercicio 2017 sigue siendo negativo por importe de 45.132 miles de euros, lo que supone que sigue la senda descendiente de los últimos ejercicios con una reducción del 53 % respecto al del ejercicio precedente (en 2016 la reducción había sido del 29 % y en 2015 de un 38 %). No obstante, la exactitud de estas cifras se vería afectada por las discrepancias detectadas en la información de la Cuenta General sobre los fondos líquidos, entre ellas, la no inclusión del saldo de las cuentas restringidas de recaudación²⁷.

Además, de una correcta imputación temporal de las obligaciones reconocidas, como se indicó en el subepígrafe II.5.2.B, el remanente hubiera sido aún inferior, en concreto en 19.909 miles de euros.

Por otra parte, dicho remanente de tesorería no distingue el remanente afectado del no afectado, debido a la inexistencia de una contabilidad adecuada de los gastos con financiación afectada. No obstante, dado que el remanente de tesorería es negativo, no puede utilizarse para financiar gastos generales, por lo que de las deficiencias anteriores no se deriva un especial riesgo.

Como se indica en el subepígrafe II.5.3.C, debido básicamente a la configuración del sistema de envío de información entre las diferentes aplicaciones informáticas soporte, las cifras recogidas en el Estado de Tesorería, en el Balance de Situación y en el Estado del Remanente de Tesorería, que se incluyen en la Cuenta General, no mostraban la coherencia interna necesaria.

II.5.6. Cuentas de los Organismos Autónomos

Según el artículo 79.1 de la LRJGAC, los OOAA son organismos públicos que se rigen por el Derecho administrativo y se les encomienda, en régimen de descentralización funcional y en ejecución de programas específicos de la actividad de la Consejería de adscripción, la realización de actividades de fomento, prestacionales o de gestión de servicios públicos.

La LF establece, en el artículo 3.a), que los OOAA forman parte del sector público administrativo de la CA y, en el artículo 114.1, que las entidades que integran el mismo deberán aplicar los principios contables públicos previstos en el artículo siguiente, así como las normas establecidas en el PGCP y su normativa de desarrollo.

Los anexos I.1-1, I.1-2, I.1-3, I.1-4 y I.1-5 recogen los datos relativos a las cuentas anuales del ejercicio 2017 rendidas por los OOAA que las forman separadas de las de la AG. En este sentido, las liquidaciones de los presupuestos del SCS, del SCE, del ICSST y del ICASS se rindieron integradas en la cuenta de la AG como una sección presupuestaria, al amparo de la Disposición transitoria segunda de las Leyes 10/2001 y 1/2003, de la Disposición transitoria Única de la Ley 5/2008 y de la DA cuarta de la Ley 3/2009, por las que se crean, respectivamente, estos OOAA.

Los OOAA no integrados recibieron transferencias de la AG de la CA por importe total de 5.058 miles de euros, de los que 4.585 correspondían a transferencias corrientes.

²⁷ Con fecha 26 de octubre de 2018, la IGAC manifestó que, por primera vez en la Cuenta General de 2018, se tendrán en cuenta las cuentas restringidas de ingreso para el cálculo del remanente de tesorería del ejercicio.

II.5.7. Cuentas de los Entes públicos

En el presente epígrafe se incluyen las entidades de derecho público que forman parte del sector público administrativo de la CA conforme a lo establecido en el artículo 3.a) de la LF, cuyo régimen contable es el establecido en el PGCP y su normativa de desarrollo.

En los anexos I.1-4 y I.1-5 se recoge un resumen de los balances y de las cuentas del resultado económico-patrimonial, rendidos por los entes públicos de la CA.

La ACAT recibió transferencias de la AG de la CA por importe total de 9.021 miles de euros (al igual que en 2016), de los que 8.657 correspondían a transferencias corrientes.

II.5.8. Cuentas de los Consorcios

A los efectos de lo dispuesto en la LF, el apartado 1.h) del artículo 2 considera que forman parte del Sector público de la CA los consorcios en que participen cualesquiera de las entidades que lo conforman cuando uno o varios de los sujetos enumerados en este artículo hayan participado en su financiación en un porcentaje igual o superior al 50 %, cuando se hayan comprometido, en el momento de su constitución, a financiar mayoritariamente dicha entidad o cuando sus actos estén sujetos directa o indirectamente al poder de decisión de un órgano de la CA.

Los datos relativos a las cuentas anuales del ejercicio fiscalizado rendidas por los consorcios se recogen en los anexos I.1-1 al I.1-5.

La CA reconoció obligaciones por transferencias al Consorcio para los Museos de Prehistoria, Arqueología e Historia y Bellas Artes de Cantabria durante 2017, por importe de 2 miles de euros. Estas transferencias constituyen su única fuente de financiación.

El informe de auditoría de cuentas de 2016 de este consorcio, emitió opinión desfavorable, al cuestionar el cumplimiento del principio de entidad en funcionamiento como consecuencia de su inactividad en el periodo 2014-2017, la falta de recursos económicos o la ausencia de personal. Con fecha 8 de junio de 2016, el Consejo de Gobierno del Consorcio acordó que los inmuebles otorgados a su favor mediante concesión demanial para el acondicionamiento y puesta en marcha del espacio del Museo de Bellas Artes fueran puestos a disposición del Ayuntamiento de Santander, para el cumplimiento de esos fines. Al cierre del ejercicio 2017 únicamente disponía de obras de arte valoradas en 492 miles de euros y almacenadas.

Por otro lado, el Consorcio Año Jubilar Lebaniego fue creado mediante convenio de colaboración en 2006, por la CA, el Estado y los Ayuntamientos de Camaleño y Potes. Según viene informando la CA, la administración del mismo se realizó por personal de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, que asumió además sus gastos de funcionamiento, ya que el primero no disponía ni ha dispuesto ni de recursos económicos ni de patrimonio propio, por lo que no ha elaborado cuentas durante sus años de actividad. La celebración del evento que dio origen al mismo finalizó el 30 de abril de 2007.

En el mes de febrero de 2014, se iniciaron los trámites para su efectiva disolución y liquidación, mediante la propuesta de constitución de la comisión liquidadora prevista en el artículo 14 de sus estatutos, habiendo designado todos los miembros del Consorcio a su representante, excepto el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Ante dicha ausencia, la CA reiteró la solicitud anterior con fecha 5 de abril de 2016, sin que se haya informado de la efectiva disolución a 1 de julio de 2019.

II.6. CUENTAS DE LOS SECTORES PÚBLICOS EMPRESARIAL Y FUNDACIONAL

II.6.1. Cuentas del sector público empresarial

Según el artículo 3.b) de la LF, el sector público empresarial de la CA está integrado por las entidades públicas empresariales, las sociedades mercantiles autonómicas y las entidades autonómicas de Derecho público y consorcios no incluidos en el sector público administrativo.

El artículo 2.e) de la LF entiende por sociedades mercantiles autonómicas aquellas en las que la participación, directa o indirecta, en su capital social por parte de las entidades que integran el sector público de la Comunidad, sea igual o superior al 50 %. Para la determinación de este porcentaje, han de sumarse las participaciones correspondientes a las entidades integradas en el sector público autonómico, en el caso de que en el capital social participen varias de ellas.

La redacción del mencionado párrafo e) ha sido modificada por la DF cuarta de Ley 5/2018, de 22 de noviembre, de Régimen Jurídico del Gobierno, de la Administración y del Sector Público Institucional de la CA de Cantabria, que entró en vigor el 3 de enero de 2019, para hacerla compatible con el artículo 117 de dicha ley. A partir de la citada fecha, la redacción queda de la siguiente forma:

“Son sociedades mercantiles públicas aquellas sociedades mercantiles sobre las que recae un control de la CA. A estos efectos, se entiende que hay control en los siguientes supuestos:

- a) Cuando la participación directa en el capital social por parte de la AG de la CA o de alguna de las entidades que integran su Sector Público Institucional, incluidas las sociedades mercantiles, sea superior al cincuenta por ciento. Este porcentaje vendrá referido a la suma de las participaciones de la AG de la CA y de las demás entidades del Sector Público Institucional.
- b) Cuando la sociedad mercantil se encuentre en los casos previstos al efecto en la legislación sobre el mercado de valores en relación a la AG de la CA o a cualquiera de las entidades que integran su Sector Público Institucional”.

A) CIFRAS AGREGADAS

Los anexos I.2-1 y I.2-2 reflejan la agregación de los balances y de las cuentas de pérdidas y ganancias, respectivamente, correspondientes a las cuentas de las empresas públicas del ejercicio 2016 rendidas en la Cuenta General de la CA.

El patrimonio neto de las sociedades mercantiles alcanzó los 197.968 miles de euros (181.244 miles en 2016), mientras que el pasivo ascendió a 305.085 miles de euros (313.214 miles en 2016), de los cuales 213.266 miles de euros tienen naturaleza no corriente (221.852 miles en 2016).

Por su parte, el Instituto de Finanzas de Cantabria (ICAF) presenta un patrimonio neto positivo de 18.637 miles de euros, frente a los 6.134 miles del ejercicio precedente y 5.581 miles de euros negativos en 2015, lo que supone una variación positiva del saldo del 204 % (un 210 % en 2016). El incremento de patrimonio neto en 2017 se debe a una aportación de 12.274 miles de euros a su fondo patrimonial realizada por la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, manteniendo el nivel de solvencia adecuado a su actividad.

En relación con el resultado agregado de las sociedades mercantiles y entidades públicas empresariales, recogido en el anexo I.2-2, se observa lo siguiente:

- Las sociedades mercantiles presentaron en 2017 unos resultados de explotación negativos de 14.389 miles de euros, lo que supone una disminución del 34 % respecto a 2016. No obstante,

este importe se elevaría a 49.054 miles de euros negativos (33.701 miles negativos en 2016) si se descuentan las subvenciones imputadas a resultados del ejercicio, con lo que el incremento del importe negativo asciende al 46 %. De las 18 sociedades mercantiles reflejadas en el anexo (sin tener en cuenta la que se encuentra en liquidación), 12 ofrecían resultados de explotación negativos.

– Los resultados financieros de las sociedades mercantiles han sido de 11.290 miles de euros negativos, frente a los 824 miles positivos de 2016. Al igual que en ejercicios anteriores la mayoría de las sociedades mercantiles presentan resultados financieros negativos (11 sociedades sin tener en cuenta la incurso en liquidación), destacando SAICC con 1.878 miles de euros (1.952 miles también negativos en 2016), que corresponden fundamentalmente a los intereses devengados por un préstamo del ICAF cuyo importe formalizado ascendió a 41.900 miles de euros, con garantía hipotecaria sobre el edificio del Seminario Mayor de la Universidad Pontificia de Comillas, propiedad de SAICC.

– De las sociedades con mayores diferencias con respecto al ejercicio anterior destaca SODERCAN, que ha pasado de resultados financieros positivos por importe de 4.995 miles de euros en 2016 a resultados negativos de 5.811 miles, a causa de que en el ejercicio anterior se había contabilizado la reversión de la totalidad de la provisión a largo plazo de 2.781 miles de euros que mantenía la sociedad en concepto de cobertura por responsabilidades derivadas de los litigios en curso por la liquidación de la sociedad participada GFB Cantabria (tras recibirse la sentencia), mientras que en el ejercicio fiscalizado SODERCAN ha decidido deteriorar en 4.400 miles de euros su participación en Sidenor Forgings & Casting, S.L., hasta el valor teórico contable de la misma, como consecuencia de las pérdidas generadas en el ejercicio por esta sociedad, que han sido muy superiores a las previstas en el plan de negocio original. Procede señalar que SODERCAN adquirió, por un valor de 15.000 miles de euros, acciones representativas del 24,9 % del capital de dicha empresa, en virtud del contrato de compraventa de fecha 9 de noviembre de 2017; asimismo, en el pacto de socios suscrito, la sociedad vendedora adquirió ciertos compromisos en relación al mantenimiento del nivel de empleo y la realización de inversiones, incluyéndose cláusulas de derecho de opciones de compra y de venta a favor de SODERCAN y de compra a favor de la vendedora.

Interesa señalar que la DA decimocuarta de la LP, “Continuidad de la actividad del Grupo Sidenor”, estableció lo siguiente: “Se adoptarán las medidas y se articularán los mecanismos financieros necesarios para que SODERCAN pueda realizar las actuaciones que permitan la continuidad de la actividad del centro de trabajo del Grupo SIDENOR en Reinosa, bien mediante la toma de una participación accionarial o bien mediante cualquier otra herramienta de similares características, vinculada a que toda la inversión facilitada sea realizada en la planta de Reinosa conforme al Plan Industrial de Viabilidad de Negocio”.

Por otra parte, SODERCAN también ha deteriorado en 2017, en 2.406 miles de euros, su participación en otra empresa asociada²⁸, que fue adquirida en 2013 por importe de 3.500 miles de euros, existiendo un pacto de socios que incluye opciones de compra (a favor de otro socio) y de venta (a favor de SODERCAN).

El resultado global de las sociedades mercantiles, después de impuestos, fue de 25.930 miles de euros de pérdidas, lo que implica un incremento de las mismas en un 132 % respecto del ejercicio precedente.

El ICAF presentó en 2017 unos resultados de explotación positivos de 70 miles de euros frente a los negativos de 2016 por 50 miles y de 2015 por 2.102 miles. Esta evolución se debe a la disminución de la partida “Otros gastos de explotación”, que ha pasado de los 6.472 miles de euros en 2015 y 3.966 miles en 2016, a los 3.599 miles en 2017. Dentro de la misma, destaca la variación por deterioros de créditos a empresas y la variación de otras provisiones a corto y largo

²⁸ Tubacex Services, S.L.

plazo. En relación con los primeros, en los años 2014 y 2015, las operaciones con Ecomasa World Investments, S.L. (en concurso) originaron aumentos importantes en las provisiones por deterioro, lo que no sucede con posterioridad.

En relación con las segundas, en el ejercicio fiscalizado se ha dotado una provisión de 201 miles de euros por los préstamos suscritos con el grupo empresarial SADISA, S.L.

B) SOCIEDADES INCURSAS EN CAUSA DE DISOLUCIÓN Y REDUCCIÓN OBLIGATORIA DE CAPITAL

El RD-Leg. 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital, establece en su artículo 363 las diferentes causas de disolución de estas sociedades. Entre ellas se encuentran el cese en el ejercicio de la actividad o actividades que constituyan su objeto social, entendiéndose en particular que se ha producido este cese tras un período de inactividad superior a un año, además de la generación de pérdidas que dejen reducido el patrimonio neto a una cantidad inferior a la mitad del capital social, a no ser que este se aumente o se reduzca en la medida suficiente.

Por otra parte, en el artículo 327 se determina la reducción obligatoria de capital para la sociedad anónima cuando las pérdidas hayan disminuido su patrimonio neto por debajo de las dos terceras partes de la cifra de capital y hubiere transcurrido un ejercicio sin haberse recuperado.

Estos artículos se vieron afectados por la DA única del RD-L 10/2008, de 12 de diciembre, al establecer que, a los solos efectos de la determinación de las pérdidas para los supuestos anteriores, no se computarían las pérdidas por deterioro reconocidas en las cuentas anuales, derivadas del inmovilizado material, las inversiones inmobiliarias y las existencias. Esta situación excepcional fue prorrogada para los ejercicios sociales que se cerrasen en el año 2014 por la DF séptima del RD-L 4/2014, de 7 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en materia de refinanciación y reestructuración de deuda empresarial. En el ejercicio fiscalizado no se ha vuelto a prorrogar este régimen especial, por lo que, desde el 1 de enero de 2015, la citada regulación ha dejado de surtir efectos.

En el siguiente cuadro se muestran las sociedades incursas en supuestos de disolución en el ejercicio fiscalizado, así como la causa concreta de la misma y su situación posterior:

CUADRO Nº 13. SOCIEDADES EN CAUSA DE DISOLUCIÓN

Sociedad	Causa de disolución	Situación posterior al ejercicio fiscalizado
– Inversiones Cántabras Empresariales, S.L. (ICE)	Inactividad/pérdidas	Sin actividad desde 2012. Pendiente de resolución judicial para su liquidación, en el ejercicio 2017 recibió aportaciones de capital por valor de 25 miles de euros por parte de su principal socio, el ICAF.
– Nueva Papelera del Besaya, S.L. (NPB)	Inactividad/pérdidas	Sin actividad desde 2012. Pendiente de resolución judicial para su liquidación.
– Sociedad Año Jubilar 2017, S.L.	Pérdidas	Activo

Ya al cierre del ejercicio 2012, Sociedad Regional de Educación, Cultura y Deporte, S.L. (SRECD) se encontraba incurso en causa de disolución obligatoria. En 2014 y 2015, la empresa volvió a incurrir en causa de disolución obligatoria, pese a que en estos ejercicios recibió del Gobierno de Cantabria (su socio único) 6.782 miles de euros y 6.845 miles, respectivamente. En 2016, las aportaciones recibidas fueron de 6.645 miles de euros, lo que no evitó que siguiese en esta

situación, dadas las pérdidas existentes. En el ejercicio 2017 la sociedad recibe aportaciones por importe total de 1.928 miles de euros, periodo en que se recupera la estabilidad financiera.

El proceso de liquidación de la sociedad Santander Centro Abierto, S.A, iniciado en 2013, ha finalizado en el ejercicio 2017 (ver apartado II.2.3).

Por otro lado, al cierre del ejercicio 2016, la Sociedad Mercantil CITRASA, presentaba por segundo ejercicio consecutivo, un patrimonio neto por debajo de las dos terceras partes del capital social, por lo que se encontraba incurso en la causa de reducción obligatoria de capital del artículo 327 del TRLSC. En el ejercicio 2017 la sociedad revierte la situación financiera, realizando una reducción de capital social de 2.052 miles de euros, que pasa a ser de 1.188 miles de euros.

C) TRANSFERENCIAS, SUBVENCIONES Y APORTACIONES RECIBIDAS DE LA CA

En el ejercicio 2017, la Comunidad ha reconocido obligaciones a favor de sus sociedades mercantiles por importe de 21.023 miles de euros (18.473 miles en 2016) en el capítulo 4 y de 22.234 miles de euros (19.364 miles en 2016) en el capítulo 7, lo que supone un aumento del 14 % en el primero de los capítulos en relación con el ejercicio precedente y del 15 % en el segundo. La variación del capítulo 7 en el ejercicio 2017 se debe al incremento de transferencias a CANTUR y a PCTCAN, que supera a la disminución de las concedidas a SODERCAN. El ICAF, por su parte, solo recibió con cargo a estos capítulos 150 miles de euros (pendientes de cobro a 31 de diciembre de 2017) en concepto de transferencia de capital con destino a la financiación de la aportación al Fondo de Provisiones Técnicas y para la Reserva de Compensación de Resultados Negativos de la Sociedad de Garantía Recíproca de Santander (SOGARCA, S.G.R); en 2016 le fueron concedidos 299 miles de euros por el mismo concepto, que fueron pagados durante el ejercicio 2017, mientras que en el ejercicio 2015 no recibió recursos con cargo a los capítulos 4 y 7.

Las empresas que más recursos han recibido con cargo a los citados capítulos en el ejercicio 2017 han sido CANTUR, SRECD, 112 Cantabria y SODERCAN, con obligaciones reconocidas por importes de 13.004 miles de euros, 8.555 miles, 7.200 miles y 5.158 miles, respectivamente. Especialmente en el caso de SODERCAN cabe destacar que los pagos a su favor no llegaron a realizarse, situación similar a la de los ejercicios 2015 y 2016 (en 2015 se realizaron pagos solo del 5 % del importe reconocido). Así, el saldo acumulado pendiente de cobro de estas aportaciones al cierre del ejercicio fiscalizado para esta sociedad, ascendía a 38.669 miles de euros, con un incremento desde 2014 del 290 %, en que estas cantidades ascendían a 9.879 miles, sin que en sus cuentas anuales se informe de las razones de ello.

La forma de pago prevista para las transferencias a favor de SODERCAN y CANTUR²⁹ no ha seguido la regla general dispuesta en la DA novena de la Ley 9/2013, de Presupuestos Generales de la CA para 2014 (pago trimestral de la aportación dineraria).

Además de conceder subvenciones o realizar transferencias a sus empresas públicas, la CA ha acudido a las ampliaciones de capital de SODERCAN, CANTUR y SICAN, efectuadas en 2017, habiéndose reconocido y pagado por este motivo en el capítulo 8, 8.000 miles de euros, 5.799 miles y 3.500 miles, respectivamente. Las mismas empresas ya habían recibido fondos en el periodo 2013-2016 por diversas ampliaciones de capital. SICAN materializa en 2017 otra ampliación de capital por importe de 3.725 miles de euros que asume SODERCAN a través de la capitalización del préstamo participativo que tenía concedido a la sociedad.

Por otra parte, con la finalidad de incrementar el fondo patrimonial del ICAF y mantener el nivel de solvencia adecuado de su actividad, se consignó un importe de 12.274 miles de euros en los

²⁹ En el trámite de alegaciones se adjunta un Acuerdo del Consejo de Gobierno autorizando, a propuesta de la Consejería de Innovación, Industria, Turismo y Comercio, que una aportación dineraria a CANTUR por importe de 1.920 miles de euros para sus gastos de funcionamiento en el ejercicio 2017, se haga efectiva en doce mensualidades.

Presupuesto Generales de la CA para el ejercicio 2017 (quedaron 2.500 miles de euros pendientes de pago a 31 de diciembre de 2017), actuación realizada igualmente en los últimos años.

D) ENDEUDAMIENTO FINANCIERO

No se ha considerado como tal el derivado de deudas con empresas del grupo o asociadas, ni los préstamos provenientes de otras del sector público administrativo (ministerios, consejerías, etc.) que, en algunos casos, constituyen las deudas de mayor importe dentro de los correspondientes balances.

De la información obtenida se desprende un saldo para el sector público empresarial de un importe total de 154.488 miles de euros (178.463 miles al cierre del ejercicio 2016), lo que ha supuesto un decremento interanual de un 13 %. De aquel saldo, tiene vencimiento a corto plazo el 15 %.

En 2017, la Entidad de Derecho Público ICAF acumulaba el 72 % del endeudamiento total del sector público empresarial (en 2016 el porcentaje ascendía al 69 %). Sus deudas a largo plazo se redujeron hasta los 100.197 miles de euros (110.154 miles en 2016), mientras que el endeudamiento a corto plazo se redujo hasta los 11.538 miles de euros (13.022 miles en 2016), rompiéndose la tendencia ascendente de los últimos ejercicios.

Al margen del ICAF, el endeudamiento conjunto de las sociedades mercantiles al cierre del ejercicio 2017 presentó un total de 42.753 miles de euros, acumulando el 74 % del total las sociedades SICAN, PCTCAN y GESVICAN. Dicha cifra supone una reducción del 23 % respecto a 2016, con lo que continúa la senda descendente de los últimos ejercicios.

E) DEFICIENCIAS CONTABLES E INFORMES DE AUDITORÍA

La realización de informes de auditoría sobre las cuentas anuales de las diversas sociedades, junto con la opinión manifestada en su caso, se refleja en el siguiente cuadro:

CUADRO Nº 14. INFORMES DE AUDITORÍA EMPRESAS

Cuentas	Número
Auditadas	16
– Con opinión favorable	13
– Con opinión favorable con salvedades	3 [Medio Ambiente, Agua, Residuos y Energía de Cantabria, S.A. (MARE), SAICC y SRECD]
No auditadas	4 (incluyendo la sociedad en liquidación)

De las comprobaciones realizadas durante la fiscalización se realizan las observaciones sobre las cuentas que aparecen a continuación, las cuales no alteran la opinión manifestada en los citados informes de auditoría:

– 112 Cantabria: En el inmovilizado se recogen tres parques de bomberos (Reinosa, Valdáliga y Villacarriedo) derivados de su adscripción, realizada mediante Resolución de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo del Gobierno de Cantabria de 26 de marzo de 2014, sin que se haya acreditado su incorporación conforme a la norma de registro y valoración 18ª del PGC, donde se determina el uso del valor razonable para este tipo de operaciones. Por otro lado, siguen pendientes de registro contable dentro del inmovilizado tanto la sede social como el almacén. Adicionalmente, los gastos realizados durante el ejercicio con motivo de las obras y trabajos

efectuados por la sociedad sobre los bienes recibidos en cesión, se cargan en la cuenta de pérdidas y ganancias, sin que se haya aportado información suficiente en la memoria que permita determinar si correspondería la activación de los mismos, de acuerdo con lo previsto en la norma de registro y valoración 3ª, letra h) del PGC. La partida de “reparaciones y conservación” ha aumentado en 215 miles de euros durante 2017, ascendiendo a 445 miles.

– Oficina de Proyectos Europeos del Gobierno de Cantabria, S.L.³⁰: en su balance constan inversiones inmobiliarias por un importe de 5.192 miles de euros, lo que representa el 58 % del activo no corriente. Según la memoria, este saldo corresponde al edificio del Palacio del Mueble, que se mantiene para la obtención de rentas a largo plazo, sin incorporar la misma una descripción de las citadas inversiones y, al ser su importe significativo, facilitarse la pertinente información adicional, tal como prevé el PGC³¹.

– GESVICAN: la sede social de la empresa es un inmueble puesto a disposición de la misma para el desarrollo de su actividad mediante la formalización de una concesión demanial, sin que en la memoria integrante de las cuentas anuales se incluya la preceptiva información sobre esta concesión.

– Hospital Virtual Valdecilla: su actividad se desarrolla en el complejo del Hospital Universitario Marqués de Valdecilla, dentro de las instalaciones del edificio destinado al Centro de Innovación y Entrenamiento de Alto Rendimiento, sin que la sociedad tenga registrado el uso de estas instalaciones de forma alguna. En la nota seis de la memoria se describe la situación de adscripción de la sede y se indica que se solicitará al SCS el inicio del procedimiento de adscripción³². No obstante lo anterior, los bienes deben reconocerse contablemente de acuerdo con el fondo económico de las operaciones, con independencia de la forma jurídica que estas presenten o puedan presentar.

– SRECD: al igual que en las cuentas de los últimos ejercicios, no ha acreditado que las de 2017 recogieran adecuadamente todos los bienes inmuebles de los que dispuso durante dicho año para el ejercicio de sus actividades. Esta cuestión deriva tanto de los inmuebles afectados por el convenio de colaboración suscrito el 18 de febrero de 2008 entre el Gobierno de Cantabria y esta sociedad (y sus adendas posteriores) como de los incorporados tras la fusión por absorción, en 2012, de la Sociedad Regional para la Gestión y Promoción de Actividades Culturales del Palacio de Festivales de Cantabria, S.L. y de la Sociedad Gestora del Año Jubilar Lebaniego. Además, el saldo de la cuenta 221 “construcciones”, por 151 miles de euros, se corresponde con las obras de adecuación del inmueble arrendado donde se ubicaron las oficinas de la sede de la Sociedad hasta 31 de julio de 2013, por lo que, este elemento debería haberse amortizado según la norma de registro y valoración 3.h) del PGC y dado de baja de acuerdo a lo señalado en la norma 2.3) del PGC.

³⁰ Mediante Decreto 51/2016 de 25 de agosto, la sociedad CEP Cantabria, cambió de denominación y objeto social pasando a ser Oficina de Proyectos Europeos del Gobierno de Cantabria, S.L.

³¹ En las alegaciones se envía diversa documentación sobre el origen de la citada inversión y sus principales características, la cual debe incorporarse, en lo que sea procedente, en la memoria de las cuentas anuales de esta sociedad.

³² Solicitada información sobre el negocio jurídico por el que las instalaciones se han puesto a disposición de esta sociedad, el 19 de abril de 2017 la Secretaría General de la Consejería de Sanidad se dirigió, a su vez, a la Secretaría General de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, para recabar la información relativa a la titularidad del edificio, con el objetivo de regularizar la utilización del edificio por la sociedad, sin que se haya comunicado el desenlace de este proceso. En las alegaciones, la CA señala que, en octubre de 2019, y tras diversas vicisitudes acaecidas, la titularidad del inmueble sigue siendo indeterminada.

II.6.2. Cuentas del sector público fundacional

La LF entiende por sector autonómico fundacional, según su artículo 2.1.f), el integrado por aquellas fundaciones en las que concurra alguna de las siguientes circunstancias:

1º. Que se constituyan con una aportación mayoritaria de entidades pertenecientes al sector público autonómico.

2º. Que su patrimonio fundacional, con un carácter de permanencia, esté formado por bienes o derechos aportados o cedidos por las referidas entidades en un porcentaje igual o superior al cincuenta por ciento.

La redacción anterior ha sido modificada por la DF cuarta de Ley 5/2018, de 22 de noviembre, de Régimen Jurídico del Gobierno, de la Administración y del Sector Público Institucional de la CA de Cantabria, que entró en vigor el 3 de enero de 2019, para hacerla compatible con el artículo 124.1 de dicha ley. A partir de la citada fecha, la redacción queda de la siguiente forma:

“Son fundaciones del Sector Público Institucional de la CA aquellas que reúnan alguno de los siguientes requisitos:

a) Que se constituyan con una aportación mayoritaria, directa o indirecta, de la AG de la CA o de alguna de las entidades integrantes del Sector Público Institucional autonómico o reciban dicha aportación con posterioridad a su constitución, siempre que dicha aportación, originaria o sobrevenida, se mantenga, con carácter mayoritario.

b) Que su patrimonio esté integrado con carácter permanente en más de un cincuenta por ciento por bienes o derechos aportados o cedidos por la AG de la CA o por entidades integrantes del Sector Público Institucional autonómico”.

La principal novedad introducida respecto a la redacción anterior de la LF se centra en la pertenencia de una fundación al sector público de la CA siempre que las aportaciones recibidas del mismo, al constituirse la fundación o con posterioridad, mantengan su carácter mayoritario.

El régimen contable aplicable a las fundaciones del sector público autonómico de Cantabria viene determinado por la DA única de la Orden de 29 de noviembre de 2000, de la Consejería de Economía y Hacienda, de donde se deduce que las fundaciones de competencia o titularidad de la CA formarán y rendirán sus cuentas de acuerdo con el RD 1491/2011, de 24 de octubre, por el que se aprueban las normas de adaptación del PGC a las entidades sin fines lucrativos y el modelo de plan de actuación de las entidades sin fines lucrativos, con las modificaciones introducidas por el artículo cuarto del RD 602/2016, de 2 de diciembre.

Los anexos I.3-1 y I.3-2 recogen la situación económico-financiera y los resultados de las Fundaciones de la Comunidad.

A) TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES DE LA COMUNIDAD

El Gobierno de Cantabria reconoció obligaciones a favor de las fundaciones del sector público autonómico en concepto de transferencias y subvenciones por un importe total de 21.742 miles de euros (el 76 % de carácter corriente), sin que se produzca variación significativa con respecto al ejercicio anterior. Del total reconocido, quedaron pendientes de pago obligaciones por importe de 12.882 miles de euros, es decir, un 59 %. Destacan las obligaciones a favor de la Fundación Marqués de Valdecilla (FMV) por 6.423 miles de euros (aunque solo se efectuaron pagos por importe de 1.048 miles), la Fundación Comillas del Español y la Cultura Hispánica, por importe de 5.360 miles y la Fundación Centro Tecnológico en Logística Integral de Cantabria, por importe de 3.365 miles (de los que no se ha realizado ningún pago).

Estas aportaciones representan el 54 % de los ingresos por la actividad propia y por la actividad mercantil registrados en las cuentas de resultados de las fundaciones.

B) ENDEUDAMIENTO FINANCIERO

Únicamente la Fundación Comillas del Español y la Cultura Hispánica y la Fundación Festival Internacional de Santander (FIS) mantenían deudas con entidades financieras, pasando de 3.105 miles en 2016, a 2.654 en 2017 lo que supuso una reducción del 14 % con respecto al ejercicio anterior.

Por lo que se refiere a la primera, destacan las deudas que esta Fundación mantenía con el ICAF, incluidas por primera entre su endeudamiento financiero, cuyo principal ascendía a 2.417 miles de euros y vencimiento inicial previsto para finales de 2017, renovado por otro año más. En 2017 continuaba vivo un aval del ICAF en garantía de la solicitud de devolución de subvenciones del Ministerio de Cultura por importe de 1.665 miles de euros.

Por su parte, la Fundación FIS tiene un préstamo por un importe de 336 miles de euros, así como una línea de crédito, ambos avalados por el ICAF.

La Fundación Instituto de Hidráulica Ambiental de Cantabria mantenía deudas con SODERCAN, por importe de 1.921 miles de euros, por un préstamo de 4.000 miles sin intereses concedido en 2009. Además, esta fundación formalizó en años anteriores diversos préstamos con el Ministerio de Ciencia e Innovación, lo que supone una deuda de 3.194 miles de euros al cierre de 2017.

C) INFORMES DE AUDITORÍA Y DEFICIENCIAS CONTABLES

La realización de informes de auditoría sobre las cuentas anuales de las diversas fundaciones, junto con la opinión manifestada en su caso, se refleja en el siguiente cuadro:

CUADRO Nº 15. INFORMES DE AUDITORÍA FUNDACIONES

Cuentas	Número
Auditadas	7
– Con opinión favorable	2
– Con opinión favorable con salvedades	4 [Fundación Cántabra para la Salud y el Bienestar Social (FCSBS), Fundación Instituto de Investigación Marqués de Valdecilla (IDIVAL), Fundación FIS, FMV]
– Con opinión desfavorable	1 (Fundación Comillas)
No auditadas	2

De acuerdo con el artículo 160 b) de la LF, la IGAC debe realizar la auditoría de cuentas anuales de las fundaciones del sector público autonómico obligadas a auditarse por su normativa específica. Seis de las nueve fundaciones del sector público autonómico de Cantabria (incluyendo a la FMV pese a su situación irregular) tenían obligación de auditarse de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 25.5 de la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones.

El Plan Anual de Control Financiero Permanente, Auditoría Pública y Otras Actuaciones de Control correspondientes al ejercicio 2018, aprobado por Resolución de 22 de diciembre de 2017, preveía la realización de auditorías sobre las cuentas de seis fundaciones, cinco de las seis obligadas y la Fundación FIS, pese a que no estaba obligada según lo determinado en el citado artículo 25.5.

El Plan también incluyó, como auditoría de otros entes del sector público, la de las cuentas anuales de FMV (obligada a auditoría, como se ha señalado anteriormente), ejercicios 2015, 2016 y 2017, señalando que, a la fecha de elaboración de este Plan, la Fundación continuaba sin estar

inscrita en el Registro de Fundaciones, por lo que antes de iniciar los trabajos de auditoría se debería obtener de la DG del Servicio Jurídico dictamen sobre su naturaleza jurídica, a efectos de la aplicación de los artículos 159 y 160 de la LF. Dicho dictamen se solicitó por la Intervención General el 13 de febrero de 2017, sin que hubiera sido emitido a fecha de la citada Resolución de 22 de diciembre de 2017.

No obstante, durante la fiscalización, se ha facilitado el Informe definitivo de la IGAC correspondiente a la citada auditoría de FMV (favorable con salvedades), que se ha realizado de acuerdo con las conclusiones del dictamen de la DG del Servicio Jurídico de fecha 31 de enero de 2018. Según el dictamen, la FMV es una entidad de derecho privado atípica perteneciente al sector público fundacional en virtud de lo dispuesto en la Ley de Cantabria 7/2002, de 10 de diciembre. Asimismo, se indica que la Ley 1/2015 incorporó una habilitación legal que autoriza al Consejo de Gobierno para constituir una nueva fundación conforme a la ley 50/2002, que adoptará idéntica denominación y se subrogará sin solución de continuidad en las relaciones jurídicas de la fundación extinguida, lo que exige su regulación por vía exclusivamente estatutaria, así como su inscripción como tal en el Registro de Fundaciones, lo que no se ha realizado hasta la fecha³³.

Del informe de auditoría realizado sobre las cuentas anuales de FMV de los ejercicios 2015, 2016 y 2017, procede destacar que la fundación utiliza como sede de sus distintas unidades de gestión instalaciones diversas cedidas a su favor de forma gratuita. La documentación soporte de dichas cesiones se ha formalizado principalmente a través de protocolos reguladores de la cesión de espacios en acción cooperativa entre dos entes públicos. La FMV no ha procedido a reflejar el derecho de uso en las cuentas anuales.

Por otra parte, el patrimonio neto de la Fundación Comillas del Español y la Cultura Hispánica era negativo por importe de 813 miles de euros, con unos resultados del ejercicio y anteriores también negativos. Estos hechos, unidos a su importante nivel de endeudamiento y su dependencia financiera del Gobierno de Cantabria, condujeron a la opinión desfavorable emitida por la IGAC en el informe de auditoría de cuentas del ejercicio 2017, donde se indica que “existen dudas razonables acerca del cumplimiento del principio de empresa en funcionamiento”³⁴.

De las comprobaciones realizadas durante la fiscalización se deduce que la Fundación FIS no refleja en las cuentas anuales del ejercicio 2017 el uso gratuito de las instalaciones correspondientes a sus oficinas, sitas en el Palacio de Festivales³⁵. Por otro lado, como consecuencia de la aplicación del plan de saneamiento aprobado por el Patronato en 2010, las cuentas anuales vienen recogiendo como gasto del ejercicio en concepto de “amortización por déficit” un importe equivalente al excedente del mismo antes de su imputación, de forma que el resultado del ejercicio correspondiente resulta ser cero, sin que dicho concepto cumpla la definición de gasto contenida en el Marco Conceptual del PGC para las entidades sin fines lucrativos y desvirtuando la imagen fiel de los resultados de la entidad. Dicha práctica dejará de ser aplicada en el ejercicio 2018, al haber finalizado el plan de saneamiento.

³³ Con fecha 17 de abril de 2019 tuvo lugar la inscripción de la FMV en el Registro de Fundaciones de la CA.

³⁴ En lugar de “empresa en funcionamiento” debería indicarse “entidad en funcionamiento”, según lo dispuesto en el RD 1491/2011, de 24 de octubre, por el que se aprueban las normas de adaptación del PGC a las entidades sin fines lucrativos y el modelo de plan de actuación de las entidades sin fines lucrativos.

³⁵ En las alegaciones se indica, si bien sin aportar la documentación acreditativa, que con fecha 17 de junio de 2019 se ha firmado un convenio entre esta fundación y SRECD, en virtud del cual se regula la cesión de espacios a favor de la primera y se determina su valoración económica, lo cual conllevará que en el ejercicio 2019 ya aparezca su reflejo en las cuentas anuales.

II.7. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA

II.7.1. Marco normativo

En el ejercicio fiscalizado, el marco normativo aplicable a la estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera estaba configurado por la LOEPSF. Esta LO fue modificada en 2013, ampliando la definición del principio de sostenibilidad financiera al extenderlo al control de la deuda comercial. Se establece así la obligación de hacer público el PMP a proveedores, para lo cual, en 2014, se aprobó el RD 635/2014³⁶, de 25 de julio, por el que se desarrolla la metodología de cálculo del PMP a proveedores de las Administraciones Públicas y las condiciones y el procedimiento de retención de recursos de los regímenes de financiación, previstos en la LOEPSF.

Posteriormente, la LO 6/2015, de 12 de junio, modificó la DA primera de la LOEPSF para adaptarla a la nueva configuración de los mecanismos adicionales de financiación de las CCAA, establecida por el RD-L 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las CCAA y entidades locales.

En 2016, la LO 1/2016, de 31 de octubre, de reforma de la LOEPSF, introduce una nueva DA (la séptima) en la citada LOEPSF, dedicada a las reglas para el establecimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública para el conjunto de Administraciones Públicas por un Gobierno en funciones.

En cumplimiento de lo previsto por la DF segunda de la LOEPSF, se dictó la Orden HAP 2105/2012, de 1 de octubre (modificada con posterioridad), que regula las obligaciones de suministro de información previstas por la mencionada LO, que incluye en el ámbito subjetivo de aplicación a las CCAA y entidades dependientes.

Por su parte, la LF expone que “la programación presupuestaria se regirá por los principios de estabilidad presupuestaria, plurianualidad, transparencia y eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos” y que los “escenarios presupuestarios plurianuales se ajustarán al objetivo de estabilidad presupuestaria referido a los tres ejercicios siguientes que se hubiera establecido para las CCAA, en el marco de los acuerdos adoptados por el CPFF”.

En línea con el reiterado objetivo de estabilidad presupuestaria, la citada LF establece la obligación de la IGAC de realizar el seguimiento del cumplimiento del equilibrio financiero de las entidades integrantes del sector público autonómico a las que resulte de aplicación, así como de los planes de saneamiento derivados de su incumplimiento, teniendo en cuenta el deber de suministrar al Estado la información necesaria para la medición del grado de realización del objetivo de estabilidad presupuestaria.

II.7.2. Cumplimiento de los objetivos

A) ÁMBITO SUBJETIVO

El Acuerdo del CPFF de 10 de abril de 2003, en relación con el suministro de información de las CCAA al Ministerio de Hacienda y al propio Consejo, exige la debida información a efectos de clasificar las entidades autonómicas de acuerdo con las normas del Sistema Europeo de Cuentas y la existencia de un inventario de entidades integrantes de cada una de las CCAA.

³⁶ El RD 1040/2017, de 22 de diciembre, modifica el artículo 5 del RD 635/2014, referido al cálculo del PMP, con efectos de 1 de abril de 2018.

El citado Ministerio, a través de la IGAE, tenía pendiente de clasificar, a estos efectos, una serie de entidades en los que participa la CA de alguna forma: Consorcio para la presencia y promoción del alberguismo juvenil; Fundación Fragata Extremadura; y Grupo 9 de Universidades.

B) OBJETIVOS PARA EL EJERCICIO FISCALIZADO

Por Acuerdo de Consejo de Ministros de 2 de diciembre de 2016 se fijaron los objetivos de estabilidad presupuestaria, de deuda pública para el conjunto de administraciones públicas y de cada uno de sus subsectores para el período 2017-2019 y el techo de gasto del Estado para 2017, aprobándose el 23 de diciembre del mismo año los citados objetivos individualizados para cada una de las CCAA. Los objetivos para Cantabria fueron un déficit del 0,6 % del Producto Interior Bruto (PIB), y un endeudamiento del 23,2 %, una vez incorporada la deuda no computable por tratarse de excepciones permitidas por los Acuerdos de Ministros.

En lo referente a la variación del gasto computable, el artículo 12 de la LOEPSF (regla de gasto) determina que la primera no podrá superar la tasa de referencia de crecimiento del PIB de medio plazo de la economía española. En el citado Acuerdo se determina que esta tasa sería del 2,1 % en 2017.

C) CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS

La LOEPSF contempla, en su artículo 17, los informes sobre el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, de deuda pública y de la regla de gasto que el MINHAP debe elevar al Gobierno, antes del 15 de abril y del 15 de octubre de cada año.

En el informe de octubre, la necesidad de financiación de Cantabria se cuantificó en 56 millones de euros (0,43 % del PIB regional), lo que supuso el cumplimiento del objetivo, fijado en el 0,6 % del PIB regional.

La evolución del déficit de la CA en los últimos años ha sido la siguiente:

CUADRO Nº 16. EVOLUCIÓN DEL DÉFICIT 2013-2018

(en porcentaje)

Año	Objetivo	Déficit alcanzado
	(% del PIB)	(% del PIB)
2013	1,13	1,19
2014	1	1,65
2015	0,7	1,61
2016	0,7	1,49
2017	0,6	0,43
2018	0,4	0,05 (*)

(*) Dato de déficit correspondiente al informe de avance de abril de 2019.

Según datos del Banco de España, el importe de la deuda pública de Cantabria en 2017 ascendió a 3.033 millones de euros (23,1 % del PIB), por tanto dentro del objetivo (una vez incluidas las excepciones). La CA se situaba con un endeudamiento porcentual respecto del PIB inferior al medio del conjunto de las CCAA (24,7 %). De acuerdo con los datos de la citada Institución, la deuda viva de la CA ha evolucionado de la siguiente forma:

CUADRO Nº 17. EVOLUCIÓN DE LA DEUDA VIVA 2013-2018

(millones de euros)

Año	Total Deuda Viva
2013	2.178
2014	2.428
2015	2.677
2016	2.890 (*)
2017	3.033
2018	3.171 (**)

(*) Esta cifra incluye 79 millones de factoring sin recurso en instituciones financieras y 94 millones relativos al contrato de colaboración público-privada para la realización de la actualización global e integrada en el Hospital Universitario Marqués de Vadecilla, que son calificadas, a estos efectos, como mayor deuda financiera.

(**) Dato provisional de abril de 2019.

Adicionalmente, según prevé el artículo 4 de la LOEPSF, para encontrarse en una situación de sostenibilidad financiera, el PMP a los proveedores no ha de superar el plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad. Según dispone el artículo 13.6 de la citada LO, las Administraciones Públicas deben publicar su PMP a proveedores y disponer de un plan de tesorería. El análisis del PMP y de la morosidad se realiza en el epígrafe II.8.4 siguiente.

Por último, el nivel de gasto computable del ejercicio 2017 ascendió a 2.127 millones de euros, frente a los 2.120 millones de 2016. Esto supuso un aumento del 0,3 %, cumpliendo la regla de gasto fijada.

II.7.3. Planes Económico Financieros

PEF 2016-2017

Como consecuencia del incumplimiento del objetivo de déficit del ejercicio 2015 se elaboró el correspondiente PEF, enviado a la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIREF) en cumplimiento del artículo 23 de la LOEPS. Dicha Autoridad indicó que consideraba factible que se alcanzasen las previsiones de déficit en él contenidas para 2016 y probablemente las de 2017. El citado PEF no llegó a declararse idóneo por no haberse reunido el CPPF.

PEF 2017-2018

Con fecha 29 de mayo de 2017, la Secretaria de Estado de Hacienda del MINHAFP notificaba a la CA el incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria del ejercicio 2016. A la vista de ello, la CA elaboró un nuevo PEF, enviado a la AIREF para la elaboración de su informe preceptivo el día 28 de junio de 2017. En el citado informe, la AIREF consideraba improbable que Cantabria alcanzase el objetivo de estabilidad presupuestaria para el 2017, a pesar de la incorporación de los datos de la liquidación definitiva de los recursos del sistema de financiación de 2015. La AIREF recomendaba a Cantabria explorar los márgenes existentes en cuanto al ejercicio de competencias normativas tributarias y beneficios fiscales, además de la aplicación de retenciones de crédito por la cuantía que, en cada momento, permita cubrir las desviaciones

apreciadas en ejecución. No obstante, por Acuerdo 4/2017, de 27 de julio, del CPFF, se declararon idóneas las medidas contenidas en el PEF mencionado. Finalmente, la CA logró el cumplimiento de los objetivos establecidos para el ejercicio 2017, por lo que decae la obligación de seguir las medidas establecidas en los PEF. No obstante, no se logró el objetivo de situar el PMP por debajo de los 30 días, como se expone en el epígrafe II.8.4.

II.8. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

Se analizan en este apartado diversas cuestiones de la actividad económico-financiera, tanto de la AG como de los demás entes dependientes de la Comunidad.

II.8.1. Operaciones de crédito y avales

A) OPERACIONES DE CRÉDITO Y ENDEUDAMIENTO

Las operaciones de crédito (concertaciones o disposiciones) efectuadas por la CA deben adecuarse al marco normativo de la LF y las correspondientes LP, así como a la LOFCA y a la legislación vigente en materia de sostenibilidad financiera. Además, hay que considerar los Acuerdos del CPFF que, durante el periodo fiscalizado, pudieran afectar al endeudamiento de la Comunidad.

El apartado 3 del artículo 14 de la LOFCA indica que las operaciones de crédito precisan autorización del Estado cuando se constate el incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria.

En relación con los mecanismos adicionales de financiación instrumentados por el Estado en favor de las CCAA y Entidades Locales, la LOEPSF prevé que las operaciones de endeudamiento que realice el Estado con el fin de desarrollar dichos mecanismos se computen en las CCAA en la cuantía equivalente a las cantidades percibidas.

Por otro lado, la LO 6/2015 modifica (entre otras) a la LOFCA, introduciendo el principio de prudencia financiera, lo que supone que las operaciones financieras de las CCAA se formalicen cumpliendo unas condiciones razonables de coste y riesgo.

El artículo 14 de LP para el año 2017, en su apartado 1, facultó al titular de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo para autorizar la formalización de operaciones de endeudamiento a largo plazo, con destino a la financiación general de los gastos y con la limitación de que el saldo vivo de esta deuda, a 31 de diciembre de 2017, no superase en más de 114.117 miles de euros el correspondiente saldo a 31 de diciembre de 2016, límite que podía revisarse por acuerdo del Consejo de Gobierno, por las desviaciones entre las previsiones de ingresos y la evolución real de los mismos, por el endeudamiento legalmente autorizado para 2016 que no hubiera sido utilizado a 31 de diciembre de ese año, por el importe de las operaciones con el Fondo de Financiación a CCAA que no computasen a efectos del objetivo de deuda pública establecido en la LOEPSF y, finalmente, en caso de modificarse por el CPFF el objetivo de deuda pública fijado.

Con independencia de los límites señalados en el artículo anterior, se podrían formalizar préstamos no considerados endeudamiento en aplicación del Protocolo de Déficit Excesivo, por concertarse con administraciones o entidades públicas clasificadas como Administración Pública a efectos del Sistema Europeo de Cuentas.

Mediante Acuerdos de fechas 2 de marzo y 8 de junio de 2017, la CDGAE estableció la distribución para los tres primeros trimestres de 2017 de la financiación de los compartimentos Facilidad Financiera y FLA del Fondo de Financiación a CCAA, determinando las condiciones para la concertación de las correspondientes operaciones de préstamo y otras condiciones adicionales. La CA, cumpliendo con los requisitos exigidos por la Ley, solicitó un préstamo acogido al

compartimento FLA, por importe global de 330.440 miles de euros. Esta operación se formalizó entre la CA y el Instituto de Crédito Oficial el 26 de junio de 2017.

Posteriormente, la CDGAE adoptó diversos acuerdos (entre septiembre y noviembre de 2017) para distribuir los recursos del FLA correspondientes al cuarto trimestre del año (97.440 miles de euros para la CA) y para asignar recursos adicionales destinados a cubrir necesidades de financiación derivadas de la desviación del objetivo de déficit de 2016 pendiente de financiar (99.970 miles de euros). Como consecuencia de los anteriores, se formalizaron las adendas oportunas al contrato de préstamo suscrito el 26 de junio de 2017, por lo que el importe global de dicho préstamo alcanzó los 527.850 miles de euros³⁷.

En el ejercicio fiscalizado, la CA realizó disposiciones por importe de 497.457 miles de euros (452.977 miles del indicado préstamo correspondiente al FLA de 2017 y 44.480 miles del préstamo correspondiente al FLA de 2016), mientras las amortizaciones fueron de 319.041 miles, lo que determinan un incremento de 178.416 miles de euros en el saldo vivo de la deuda.

Procede señalar que, en el balance de situación de la Cuenta General de la CA del ejercicio 2017, la deuda a largo plazo con entidades de crédito figura con un importe inferior en 73 miles de euros al que presenta el Estado de la Deuda incluido en el mismo documento, como deuda dispuesta pendiente de amortizar a 31 de diciembre.

Por otra parte, en dicho estado, no se incluye la información sobre los intereses de la deuda a largo plazo devengados y no vencidos a 31 de diciembre de 2017, cuyo importe de 12.234 miles de euros sí aparece contabilizado en el saldo de la cuenta 413 "Acreedores por operaciones devengadas".

Por lo que respecta a las operaciones de endeudamiento a corto plazo, el apartado tres del artículo 14 de la LP para el año 2017 facultaba al titular de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo para autorizar estas operaciones, si bien el importe dispuesto a 31 de diciembre de 2017 no podría superar los 100.000 miles de euros.

Tanto en 2016 como en 2017 se concertaron pólizas de préstamo, con un plazo de un año. A 31 de diciembre de cada año, el saldo dispuesto era cero.

El porcentaje que el importe total de las anualidades de amortización, por capital e intereses, representa sobre los ingresos corrientes del ejercicio 2017 fue del 18 %, inferior al límite del 25 % establecido en los artículos 14.2.b) de la LOFCA y 93.1.c) de la LF.

En relación al endeudamiento de las entidades de derecho público y de derecho privado que consolidan sus cuentas con las de la AG (a efectos del cálculo de la capacidad o necesidad de financiación), los artículos 17 y 18 de la LP, en aplicación de los artículos 108 y 109 de la LF, autorizan, previo informe preceptivo y vinculante de la DG de Finanzas, la formalización en 2017 de nuevas operaciones a largo plazo. La LP autoriza la formalización de operaciones de crédito al ICAF, por 50.000 miles de euros, y a GESVICAN, por 10.000 miles. No obstante, estas entidades no han hecho uso de dicha autorización, disminuyendo su endeudamiento en el ejercicio.

B) AVALES

La prestación de avales por parte de la CA se regula, con carácter general, en los artículos 102 a 107 de la LF, donde se prevé que la AG de la CA puede afianzar las obligaciones derivadas de operaciones de crédito que no corresponda afianzar al ICAF, de acuerdo con su Ley de creación.

³⁷ El importe global se desglosa en tres tramos: 330.180 miles para vencimientos de deuda en 2017, 19.120 miles para devolución de las liquidaciones negativas del sistema de financiación y 178.550 miles para déficit.

El otorgamiento de avales por la AG de la CA debe autorizarse por el Consejo de Gobierno, previo informe de la IGAC y de la dirección competente en materia de tesorería, sin que esta llevara a cabo operación alguna en el ejercicio fiscalizado. Finalmente, según el artículo 107, las sociedades mercantiles autonómicas no pueden conceder avales salvo autorización expresa por Decreto del Consejo de Gobierno, dentro del límite fijado por la LP para cada ejercicio y sociedad, sin que la LP de 2017 contuviera ninguna disposición en este sentido. En definitiva, es el ICAF el que desarrolla en la CA la actividad analizada.

Como consecuencia del incumplimiento por la CA del objetivo de estabilidad presupuestaria y la regla de gasto (del ejercicio 2015) y en cumplimiento del artículo 20 de la LOEPSF, la CA solicitó autorización del Estado para que el ICAF pudiera conceder avales durante el ejercicio 2017 por importe de 40.250 miles de euros, destinados a garantizar el cumplimiento de obligaciones financieras de entes públicos y privados, que fue concedida por Acuerdo del Consejo de Ministros de 24 de febrero de 2017.

Partiendo de la información recogida en la Cuenta General se elabora el anexo I.4, que recoge la evolución en el ejercicio 2017 de los avales otorgados por la CA.

El riesgo vivo a fin del ejercicio 2017 de los avales otorgados por la CA ascendía a 42.641 miles de euros, según se refleja en el estado siguiente:

CUADRO Nº 18. RIESGO VIVO EN ENTIDADES AVALADAS

(miles de euros)

Avalados	Saldo final	Riesgo vivo	Situación riesgo	
			Plazos vencidos	Plazos no vencidos
Por SODERCAN	718	516	0	516
Por el ICAF	56.375	42.125	0	42.125
A entidades del sector público	36.874	29.263	0	29.263
A entidades del sector privado	19.501	12.862	0	12.862
Total	57.093	42.641	0	42.641

Respecto a las actuaciones encaminadas a obtener el reintegro de las cantidades pagadas en ejercicios anteriores por la CA como consecuencia de la declaración de fallido de avales prestados, no se ha recuperado mayor cantidad durante el ejercicio 2017 (con la excepción comentada más adelante por las operaciones del ICAF en relación con el Grupo ECOMASA).

El ICAF, constituido como principal financiador y garante de operaciones de personas físicas y jurídicas tanto del sector público como del sector privado, presenta funciones concurrentes con SODERCAN, la cual puede realizar actividades de carácter financiero consistentes en concertar créditos de todo tipo.

ICAF

Casi la totalidad del riesgo asumido por la CA corresponde a los avales concedidos por el ICAF, principalmente al sector público autonómico. Así, el artículo 11 de la Ley 2/2008, que regula las funciones de financiación, aseguramiento y garantía del ICAF, establece que este puede conceder avales u otro tipo de garantías a entidades pertenecientes al sector público empresarial y fundacional autonómico dentro de los límites que se determinen mediante acuerdo del Consejo de Gobierno. Excepcionalmente, previa autorización específica del Consejo de Gobierno para cada operación, el ICAF puede conceder avales u otro tipo de garantías a personas naturales o jurídicas pertenecientes al sector privado siempre que su domicilio social, establecimiento

permanente o centro de dirección se sitúen, o vayan a situarse, en Cantabria, por lo que estas ayudas no se estarían otorgando mediante un régimen de convocatoria o promoción pública.

En el ejercicio fiscalizado, el ICAF no contaba aún con un procedimiento debidamente aprobado sobre la política de riesgos de las operaciones de financiación, aseguramiento y garantía, donde se establecieran los criterios a analizar para la admisión o no de dichas operaciones.

El desembolso de fondos del ICAF por ejecución de avales ha ascendido, en el periodo 2014-2017, a un total de 8.192 miles de euros. Este importe deriva de las operaciones con E.W.I., S.L. (1.952 miles de euros), E.E, S.L. (5.000 miles) y N.C.E., S.L. (1.240 miles).

Respecto de los avales fallidos de esta última sociedad, el ICAF ha presentado las respectivas demandas de ejecución dineraria de título no judicial, en reclamación de diversos conceptos. Mediante auto de fecha 5 de diciembre de 2018, el Juzgado Mercantil número 1 de Santander ha declarado en concurso necesario al deudor N.C.E., S.L., y en paradero ignorado a su administrador.

SODERCAN

El riesgo de SODERCAN corresponde a tres avales, dos de los cuales, por un total de 679 miles de euros, se concedieron a una sociedad mercantil participada en un 20 % por SODERCAN, que también le había concedido otros apoyos financieros, los cuales se mantienen en las cuentas totalmente deteriorados al cierre de 2017. Por auto de fecha 27 de junio de 2016, el Juzgado Mercantil número 1 de Santander declaró en concurso a dicha sociedad.

Operaciones del ICAF y SODERCAN en relación con ECOMASA

Con fecha 10 de mayo de 2012, se firmó un convenio de colaboración entre el ICAF y E.I.H., S.L., empresa integrante del Grupo ECOMASA, el cual pretendía llevar a cabo un proyecto en torno a la implantación de una planta de transformación destinada a la producción de estufas e insertables de leña, gas y biomasa. La sociedad E.W.I., S.L., perteneciente al Grupo anterior, desarrollaría la planta de producción.

En la información contenida en la memoria de las cuentas tanto del ICAF como de SODERCAN del ejercicio 2014, ya se indicaba la entrada de E.W.I. en situación pre-concursal al comienzo de 2015, lo que llevó a ambas entidades al deterioro de los créditos concedidos e inversiones realizadas en dicha sociedad. Pese a ello, con fecha 7 de mayo de 2015, E.W.I. y SODERCAN formalizaron un nuevo contrato de préstamo para cubrir las necesidades de tesorería a corto plazo de la primera por un importe de 3.000 miles de euros, a devolver en un plazo de ocho años, sin incluir garantía alguna por parte de la prestataria, como se ha señalado en informes de fiscalización precedentes.

Por auto del Juzgado de lo Mercantil número 1 de Santander, de 4 de septiembre de 2015, se declara en concurso a E.W.I. e, igualmente, por auto de este Juzgado, de 5 de octubre, se acuerda la apertura de la fase de liquidación. En Sentencia de 9 de abril de 2019³⁸, el Juzgado declara culpable el concurso de E.W.I. por retraso en la solicitud del mismo y afectados con penas de inhabilitación tres administradores de la compañía, siendo condenado uno de ellos a indemnizar a la masa en 40 miles de euros y dos a la cobertura, solidariamente, del déficit concursal en aquella parte que no se ha satisfecho en la liquidación de la concursada hasta un máximo de 396 miles de euros.

Como ya se indicó en el Informe de fiscalización del ejercicio 2015, de los datos expuestos se desprende que los diferentes compromisos y aportaciones del ICAF y de SODERCAN al proyecto analizado, en forma de avales, préstamos y participación en capital, pueden desembocar en unas

³⁸ Esta sentencia no es firme y contra la misma cabe recurso de apelación ante la Audiencia Provincial de Cantabria.

pérdidas para la CA que, con la información disponible, en especial de los informes derivados del concurso, se aproximarían a los 18.000 miles de euros. Las cantidades recuperadas o cuya recuperación está prevista, tienen un valor residual al lado de dicha cifra, pues, en 2016, tras la enajenación de unas participaciones tomadas en prenda por el ICAF, se recuperaron 10 miles de euros en efectivo, contándose asimismo con pagarés bancarios a favor de esta Entidad, con vencimiento entre 2017 y 2021, por importe de 210 miles.

El Gobierno de Cantabria acordó la presentación de una denuncia ante la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, considerando la existencia del desvío de fondos previstos para la actividad de ECOMASA hacia un entramado de empresas creado por los promotores del proyecto, lo que dio lugar a las diligencias de investigación penal 193/2015 de dicha Fiscalía. Por auto de fecha 14 de junio de 2017 se aprobó una prórroga del plazo de instrucción de la causa en dieciocho meses.

II.8.2. Personal

En los siguientes cuadros se ofrece la evolución de los gastos de personal de todos los entes integrantes del sector público regional, así como del número de efectivos:

CUADRO Nº 19. EVOLUCIÓN GASTOS DE PERSONAL

(miles de euros)

	Gastos de personal		
	2015	2016	2017
AG (*)	847.545	882.246	887.065
OOAA y entes (**)	6.462	6.497	6.519
Empresas públicas	39.042	39.282	38.221
Fundaciones	13.230	13.160	13.434
Universidad	67.107	69.362	68.069
Total	973.386	1.010.547	1.013.308

(*) Incluye aquellos organismos que se integran, a efectos presupuestarios, en la misma.

(**) En 2017, del total del gasto, el 67 % corresponde a la ACAT.

La Ley de Cantabria 1/2017, de 24 de febrero, de Presupuestos Generales de la CA (LP) para el año 2017, establecía que, en dicho año, las retribuciones del personal al servicio de la Administración de la Comunidad no experimentarían incremento alguno respecto a las vigentes a 31 de diciembre de 2016, en términos de homogeneidad para los dos períodos de la comparación, tanto por lo que respecta a efectivos de personal como a la antigüedad del mismo. Además, en el ejercicio fiscalizado, la masa salarial del personal laboral no se vería incrementada. No obstante, el artículo 18.Dos de la LPGE de 2017, de carácter básico, permitía un incremento de hasta el 1 % en dichas retribuciones. El incremento del gasto experimentado en 2017 es compatible con este incremento y con la evolución de efectivos.

CUADRO Nº 20. EVOLUCIÓN EFECTIVOS CA SEGÚN DATOS DE CUENTA GENERAL

(en número)

	Efectivos		
	2015	2016	2017
Administración (*)	20.449	20.674	20.982
OOAA y entes	160	151	160
Empresas públicas	1.133	1.161	1.218
Fundaciones	390	398	389
Universidad (**)	1.834	1.823	1.800
Total	23.966	24.207	24.549

(*) Incluye aquellos organismos que se integran, a efectos presupuestarios, en la misma.

(**) Al amparo de lo dispuesto en el artículo 48 de la LO de Universidades, la Universidad cuenta con personal asociado a sus grupos de investigación, cuyo coste se imputa al capítulo 6 de sus presupuestos, que no figura en el cuadro anterior, al no tratarse de personal de estructura. En el ejercicio fiscalizado su número ascendía a 319 efectivos (324 en 2016).

A) ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS ADMINISTRATIVOS

Por lo que se refiere a los efectivos de la AG de la CA y los organismos integrados en la anterior a efectos presupuestarios, su número ha evolucionado de la forma expuesta en el siguiente cuadro (según datos que figuran en la Cuenta General rendida), de donde se deduce que el número de empleados ha experimentado un incremento del 1,5 % respecto de 2016:

CUADRO Nº 21. EFECTIVOS AG Y OOAA INTEGRADOS

Entidad	Número empleados (Efectivos reales al 31 de diciembre)		
	2015	2016	2017
1. AG (*)	3.510	3.605	3.636
2. Cuerpos de Justicia	776	753	753
3. Personal docente no universitario	7.335	7.472	7.658
4. SCS	7.650	7.650	7.719
5. ICASS	1.178	1.194	1.216
Total	20.449	20.674	20.982

(*) Incluye los OOAA que integran sus cuentas en la AG, salvo el SCS y el ICASS, para los que se dan cifras independientes.

Los datos incluidos en la Cuenta General y referidos al SCS presentan diferencias con los remitidos por este organismo durante la fiscalización y que se analizan con detalle en el epígrafe II.8.7.

El artículo 36 de la LP para 2017 señalaba que el Gobierno de Cantabria, dentro de los límites establecidos con carácter básico en la LPGE, podía autorizar la convocatoria de plazas para el ingreso de nuevo personal, con una tasa de reposición de efectivos del 50 % con carácter general, pudiendo llegar al 100 % dentro de los sectores prioritarios establecidos en la norma básica estatal. La Oferta de Empleo Público para el año 2017 fue aprobada por Decreto 90/2017, de 21 de diciembre, cuya DA primera preveía que, por motivos de racionalización y eficacia de los

procesos selectivos, las plazas convocadas se acumularían con las que se convocasen en el año 2018, ejecutándose de forma conjunta. Por otra parte, el artículo 19.Uno.6 de la LPGE para 2017 establecía la posibilidad, para determinados sectores, de disponer de una tasa adicional para la estabilización de empleo temporal que incluiría hasta el 90 por ciento de las plazas que, estando dotadas presupuestariamente, hubieran estado ocupadas de forma temporal e ininterrumpidamente al menos en los tres años anteriores a 31 de diciembre de 2016. Como consecuencia de ello, por Decreto 83/2018, de 11 de octubre, se aprobó la Oferta de Empleo Público de Estabilización para el año 2017.

Adicionalmente, mediante el Decreto 91/2017, de 21 de diciembre, se aprueba la Oferta de Empleo Público de personal estatutario de las instituciones sanitarias de la CA para 2017.

La tasa de cobertura temporal de los sectores recogidos en la LPGE para 2017, para los que se habilitaban las ofertas adicionales de estabilización de empleo, debe quedar por debajo del 8 % al final del periodo 2017-2019, sin que la CA haya informado de la evolución de la misma desde el ejercicio fiscalizado, señalando, en julio de 2019, que ello se debe a la falta de convocatoria de las plazas previstas en el citado Decreto.

Por su parte, el artículo 37 de la LP para 2017 impedía la contratación de personal temporal y el nombramiento de personal estatutario temporal o de funcionarios interinos, salvo en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables de los sectores, funciones y categorías profesionales considerados prioritarios o que afectasen al funcionamiento de los servicios públicos esenciales, sin que tal declaración de priorización para determinados sectores, funciones y categorías se haya llevado a cabo por parte de la CA. Además, la LP no estableció una fórmula similar a la contenida en el artículo 19.Cuatro la LPGE de 2017, para el sector público estatal, requiriendo la previa autorización de estas contrataciones por parte de la consejería competente en materia de hacienda o función pública. No obstante, la DG de la Función Pública ha señalado al respecto que, para cada una de las contrataciones realizadas, debe remitirse un informe justificativo de la necesidad de cobertura del puesto desde cada una de las correspondientes Secretarías Generales de las distintas Consejerías, sin que conste la norma donde ello se disponga.

También cabe citar el Acuerdo de 4 de noviembre de 2015 de la Mesa Sectorial de Función Pública de la Administración de la CA de Cantabria, con plena vigencia en 2017, que dispone que no procede la cobertura de puestos de trabajo por funcionario interino de puestos singularizados de la Administración si previamente no se ha seguido el procedimiento de convocatoria para su cobertura por funcionarios de carrera por el sistema de comisión de servicios.

Debe señalarse que las cantidades abonadas por la Comunidad, en relación con las reclamaciones laborales, han pasado de los 58 miles de euros de 2016 a los 95 miles de 2017.

B) EMPRESAS

Los efectivos medios con que contaba el sector público empresarial y el coste, en miles de euros, que figura en la cuenta de pérdidas y ganancias de las correspondientes cuentas anuales para el periodo 2015-2017 son los siguientes:

CUADRO Nº 22. EFECTIVOS SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL

(miles de euros)

Ejercicios	2015	2016	2017
Número medio de empleados	1.133	1.161	1.218
Gastos de personal	39.042	39.282	38.221

En el ejercicio 2017 el número medio de efectivos se ha incrementado en un 5 %, mientras que el importe global de los gastos de personal se ha reducido un 3 %. En 2016 estas magnitudes se habían incrementado en un 2 % y un 1 %, respectivamente.

Con posterioridad al ejercicio fiscalizado y tras el dictado de la Ley 5/2018, de 22 de noviembre, de Régimen Jurídico del Gobierno, de la Administración y del Sector Público Institucional de la CA de Cantabria, el artículo 123.4 de la misma establece que el personal de las sociedades mercantiles autonómicas, incluido el que tenga la condición de directivo, se regirá por el derecho laboral, así como por las normas que le sean de aplicación en atención a su adscripción al sector público autonómico, en particular las contenidas en la legislación de empleo público, presupuestaria y financiera. Asimismo se indica que el régimen específico aplicable a la selección del personal laboral de las sociedades mercantiles autonómicas, se llevará a cabo mediante convocatoria pública, de acuerdo con los principios de igualdad, mérito y capacidad establecidos en el Estatuto Básico del Empleado Público.

La DA decimoquinta de la LPGE para 2017 establece que las sociedades mercantiles públicas solo podrían llevar a cabo contrataciones temporales en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables, o cuando se llevasen a cabo en los términos del artículo 24.6 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por RD-Leg. 3/2011 de 14 de noviembre.

En este sentido, la DA novena de la LP para 2015, estableció, con efectos desde el 1 de enero de 2015 y vigencia indefinida, que, con carácter previo a la contratación de personal y dentro de los límites establecidos con carácter básico en la LPGE, sería necesario solicitar informe de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, la cual habría de dictar las instrucciones necesarias para determinar la documentación a remitir para la emisión de los informes anteriormente citados.

Mediante instrucción conjunta de la IGAC y de la DG de Tesorería y Presupuestos se regula el procedimiento para determinar las circunstancias excepcionales que habilitarían la contratación temporal de personal en el sector público empresarial y fundacional de Cantabria para el ejercicio 2016, en la línea de lo dispuesto por la normativa citada. Al no dictarse norma similar para 2017, la citada instrucción se siguió aplicando. En relación con estas contrataciones temporales, no fue hasta el ejercicio fiscalizado cuando la sociedad Gran Casino del Sardinero se ajustó al procedimiento referido.

Además, la resolución de la IGAC, por la que se dictan instrucciones sobre el contenido del informe al que hace mención el artículo 122.3 de la LF, establecía, entre otros aspectos, la necesidad de facilitar información sobre personal, especificando los apartados concretos que deben ser detallados. A diferencia de lo sucedido en ejercicios anteriores, en el ejercicio

fiscalizado todas las empresas cumplimentaron de forma completa ese apartado, si bien en dos casos (112 Cantabria y El Soplao, S.L.) los datos consignados sobre altas y bajas de personal no son consistentes con la documentación aportada durante la fiscalización.

La mayor parte de las empresas no han acreditado contar con manuales de procedimientos para la contratación del personal, basados en los principios de publicidad de las convocatorias, transparencia e imparcialidad en la selección, pues solo ocho habían informado de la existencia de los mismos en el transcurso de las fiscalizaciones anteriores, sin que se hayan comunicado avances al respecto.

En el plan de auditoría de la IGAC para 2017 se habían previsto actuaciones en materia de recursos humanos en relación con las empresas Oficina de Proyectos Europeos del Gobierno de Cantabria, Sociedad Año Jubilar 2017 y MARE, no ultimadas a 1 de julio de 2019.

C) FUNDACIONES

A continuación, para el periodo 2015-2017, se exponen los efectivos medios con que contaba el citado sector público fundacional y el coste, en miles de euros, que figura en la cuenta de pérdidas y ganancias de las correspondientes cuentas anuales:

CUADRO Nº 23. EFECTIVOS SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL

(miles de euros)

Ejercicios	2015	2016	2017
Número medio de empleados	390	398	389
Gastos de personal	13.230	13.160	13.434

Con posterioridad al ejercicio fiscalizado, la Ley 5/2018, de 22 de noviembre, de Régimen Jurídico del Gobierno, de la Administración y del Sector Público Institucional de la CA de Cantabria, establece, en su artículo 129.3, que el personal de las fundaciones públicas de la CA, incluido el que tenga la condición de directivo, se regirá por el derecho laboral, así como por las normas que le sean de aplicación en atención a su adscripción al sector público autonómico, en particular las contenidas en la legislación de empleo público, presupuestaria y financiera. Asimismo, el régimen específico aplicable a la selección del personal laboral de estas fundaciones se realizará mediante convocatoria pública de acuerdo con los principios de igualdad, mérito y capacidad.

Pese a que el artículo 14 de la Ley 2/2012, de 30 de mayo, de Medidas Administrativas, Económicas y Financieras para la ejecución del Plan de Sostenibilidad de los Servicios Públicos de la CA de Cantabria, establece que el Consejo de Gobierno puede acordar aislada y excepcionalmente que la retribución de algún trabajador incluido en el ámbito de aplicación de esta disposición pueda exceder de los topes retributivos fijados en la misma, el 21 de diciembre de 2017 se autorizó que la retribución del personal (sin concreción alguna) de la Fundación Instituto de Hidráulica Ambiental de Cantabria superase los citados límites, mediante el otorgamiento de un complemento de resultado.

Finalmente, de las comprobaciones efectuadas se deduce que al menos seis fundaciones no contaban con manuales de procedimientos para la contratación del personal, basados en los principios exigidos el artículo 46 de la Ley 50/2002, de Fundaciones (igualdad, mérito, capacidad y publicidad de la correspondiente convocatoria).

II.8.3. Transparencia y buen gobierno

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, regula la transparencia, el acceso a la información pública y el buen gobierno. Según su DF novena, los órganos de las CCAA disponían de un plazo máximo de dos años para adaptarse a las obligaciones en ella contenidas (10 de diciembre de 2015).

El artículo 5 de la Ley recoge la obligación de publicar, de forma periódica y actualizada, la información cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de la actividad relacionada con el funcionamiento y control de su actuación.

Mediante el Decreto 156/2015, de 3 de diciembre, por el que se modifican parcialmente las competencias de la estructura básica de la Consejería de Presidencia y Justicia, se señala que, con motivo de la entrada en vigor de la Ley 19/2013, se considera adecuado atribuir las competencias en materia de transparencia y acceso a la información pública a la DG de Servicios y Atención a la Ciudadanía, por su carácter organizativo de tipo horizontal y de apoyo al resto de las Consejerías. Asimismo, mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno de 30 de diciembre de 2015 se aprueba la instrucción relativa al fomento de la Transparencia y el Buen Gobierno en la Administración de Cantabria.

Con anterioridad, mediante el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 17 de octubre de 2013, se aprobó el Código de Buen Gobierno de los Miembros del Gobierno y de los Altos Cargos de la CA. Este Código no contenía una tipología de infracciones y sanciones, previendo exclusivamente su artículo 20, de una manera excesivamente genérica, que, en el supuesto de incumplimientos, el Gobierno de Cantabria adoptaría las medidas que en función de las circunstancias estimase oportunas, precepto que no ha sido actualizado con posterioridad.

El artículo 21 del Código indica que la Consejería de Presidencia y Justicia debe remitir anualmente informe al Consejo de Gobierno sobre su grado de cumplimiento, de las incidencias advertidas en su aplicación y de las medidas que se consideren oportunas para favorecer su implantación efectiva, sin que, a 1 de julio de 2019, aparezca en el portal de transparencia el correspondiente al periodo comprendido entre julio de 2017 y junio de 2018³⁹. En el relativo al periodo inmediatamente anterior, no se pone de manifiesto incidencia alguna ni medida para su implantación efectiva, presentando un carácter excesivamente escueto (una página en total) y general.

No consta la incoación de expedientes conforme al régimen de infracciones previsto en la Ley 19/2013.

El portal de transparencia de Cantabria contiene, con carácter general, la información actualizada a publicar objeto de desarrollo por los artículos 6 a 8 de la Ley 19/2013. No obstante, cabe realizar las siguientes precisiones:

- El artículo 6.2 de la citada Ley obliga a la publicación de los planes y programas plurianuales en los que se fijen objetivos concretos. En el portal de transparencia del Gobierno de Cantabria y en relación con la AG, esta información se basa en una relación de medidas identificadas como “Planes de Gobierno por Consejerías” en el que no consta el desarrollo exigido referido a actividades, medios y tiempo previsto para su consecución. En particular, el plan plurianual de la Consejería de Sanidad que aparece en el portal del SCS no detalla objetivos y actividades, ni se indica su grado de cumplimiento.
- No eran accesibles los datos sobre trayectoria profesional de los altos cargos y personal eventual del sector público autonómico.

³⁹ La CA señala en las alegaciones que este informe, que ya figura en su portal de transparencia, fue publicado en el mismo el 8 de octubre de 2019.

- En general, no figuraba la información relativa a las retribuciones percibidas anualmente por los consejeros y otros altos cargos ni las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidades.
- Más del 50 % de las entidades que componían el sector público empresarial y fundacional no publicaban en sus sedes electrónicas o páginas web, de manera clara y estructurada como señala el artículo 5 de la citada Ley, la información a la que se refieren los artículos 6 a 8 de esta norma, si bien, a gran parte de estos datos se podía acceder a través del portal de transparencia del Gobierno de Cantabria, aunque dichos datos presentaban, con carácter general, un formato no reutilizable.

Por lo que se refiere a la Ley de Cantabria de Transparencia de la Actividad Pública, cabe señalar que fue aprobada el 21 de marzo de 2018, con entrada en vigor a los seis meses de su publicación en el Boletín Oficial de Cantabria. El artículo 27 de esta ley introduce requerimientos más exhaustivos en la información pública sobre altos cargos y asimilados. Dadas las carencias advertidas en el portal durante la fiscalización precedente, relativas a los datos sobre nombramientos, gastos de representación y dietas percibidas en el ámbito del SCS, el Director General de Servicios y Atención a la Ciudadanía (Consejería de Presidencia y Justicia), envió escrito de fecha 22 de octubre de 2018, requiriendo a la Secretaría General de Sanidad para solucionar las omisiones de información⁴⁰.

Finalmente, mediante convenio de 10 de febrero de 2016, entre el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la CA, se produce el traslado al primero del ejercicio de la competencia para la resolución de las reclamaciones previstas en el artículo 24 de la Ley 19/2013. En el siguiente cuadro se muestran las reclamaciones resueltas por dicho consejo sobre asuntos relativos a la Administración autonómica:

CUADRO Nº 24. RECLAMACIONES RESUELTAS POR EL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

(en número)

Resolución	2017	2018
Desestimadas	1	0
Estimadas	4	6
Estimadas parcialmente	2	1
Estimadas por motivos formales	1	1
Inadmitidas a trámite	1	4
Retrotraer actuaciones	0	1
Suspendido plazo resolución	0	1
Total	9	14

II.8.4. Medidas contra la morosidad en el sector público

La reducción de la morosidad constituye un elemento fundamental a efectos del cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera de las Administraciones públicas. De acuerdo con el artículo 4 de la LOEPSF, se entiende por sostenibilidad financiera la

⁴⁰ La CA recoge en sus alegaciones que las omisiones existentes en relación con el plan plurianual de la Consejería de Sanidad y los datos sobre nombramientos, gastos de representación y dietas percibidas por altos cargos del SCS pueden considerarse actualmente subsanadas, incluyendo diversos enlaces al portal de transparencia, los cuales serán objeto de análisis detallado en próximas fiscalizaciones.

capacidad para financiar compromisos de gasto presentes y futuros dentro de los límites de déficit, deuda pública y morosidad de deuda comercial.

Se entiende que existe sostenibilidad de la deuda comercial, cuando el PMP a los proveedores no supere el plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad.

A) OBLIGACIONES RECOGIDAS EN LA LOEPSF

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 13.6 de la LOEPSF, todos los entes integrados a efectos de contabilidad nacional en el sector Administraciones públicas deben publicar su PMP a proveedores y disponer de un plan de tesorería que incluya, al menos, información relativa a la previsión de pago a proveedores de forma que se garantice el cumplimiento del plazo máximo que fija la normativa sobre morosidad. Cuando el período medio de pago, de acuerdo con los datos publicados, supere el plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad, la Administración ha de incluir, en la actualización de su plan de tesorería inmediatamente posterior a la mencionada publicación, como parte de dicho plan, medidas relacionadas con:

- El importe de los recursos que va a dedicar mensualmente al pago a proveedores para poder reducir su PMP hasta el plazo máximo que fija la normativa sobre morosidad.
- El compromiso de adoptar medidas cuantificadas de reducción de gastos, incremento de ingresos u otras medidas de gestión de cobros y pagos, que le permita generar la tesorería necesaria para la reducción de su PMP a proveedores hasta el plazo máximo que fija la normativa sobre morosidad.

En este sentido, el RD 635/2014, de 25 de julio, desarrolla la metodología de cálculo del PMP a proveedores de las Administraciones Públicas⁴¹ y las condiciones y el procedimiento de retención de recursos de los regímenes de financiación, previstos en la LOEPSF.

El período medio de pago definido en esta norma mide el retraso en el pago de la deuda comercial en términos económicos, como indicador distinto respecto del periodo legal de pago establecido en la legislación de contratos y en la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales. El período medio de pago no puede superar los 30 días.

⁴¹ De acuerdo con la metodología de cálculo establecida en este RD, el período medio de pago mide el retraso en el pago de la deuda comercial en términos económicos, computado a partir de los 30 días posteriores a la fecha de entrada de la factura en el registro administrativo, según consta en el RCF o sistema equivalente, o desde la fecha de aprobación de la certificación mensual de obra, según corresponda, como indicador distinto respecto del periodo legal de pago establecido en la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales y en el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por RD-Leg. 3/2011, de 14 de noviembre, según el cual la Administración tiene la obligación de abonar el precio dentro de los treinta días siguientes a la fecha de aprobación de las certificaciones de obra o de los documentos que acrediten la conformidad con lo dispuesto en el contrato de los bienes entregados o servicios prestados. Por tanto, esta medición con criterios estrictamente económicos establecida en el citado RD puede tomar valor negativo si la Administración paga antes de que hayan transcurrido treinta días naturales desde la presentación de las facturas o certificaciones de obra, según corresponda.

Este RD fue modificado por el RD 1040/2017, de 22 de diciembre. Si bien no se altera el plazo máximo de pago a proveedores (30 días), el cálculo del PMP se empieza a computar a partir de la aprobación de las facturas y no, como hasta el momento en que entra en vigor tal modificación (mes de abril de 2018), que se producía desde los 30 días siguientes a la entrada de las mismas en el correspondiente registro.

En el cuadro siguiente se muestra el PMP mensual del conjunto de entidades pertenecientes al sector público de Cantabria, en términos del SEC 2010, y el medio de las CCAA (para su elaboración se ha tomado la información publicada por el Ministerio de Hacienda):

CUADRO Nº 25. COMPARATIVA PMP CANTABRIA-CONJUNTO DE CCAA

(en días)

Año 2017	CANTABRIA	Total CCAA	Diferencia
Enero	52,23	25,45	26,78
Febrero	53,04	26,01	27,03
Marzo	58,98	21,86	37,12
Abril	50,78	24,09	26,69
Mayo	35,35	23,71	11,64
Junio	42,65	21,51	21,14
Julio	33,28	23,16	10,12
Agosto	31,61	28,25	3,36
Septiembre	26,88	27,56	(0,68)
Octubre	37,40	21,98	15,42
Noviembre	40,68	19,73	20,95
Diciembre	42,34	11,5	30,84

La tendencia de empeoramiento del ratio en relación con la media de las CCAA, emprendida en el mes de octubre de 2016, se ha consolidado en el ejercicio fiscalizado, donde, salvo en el mes de septiembre, el PMP supera los 30 días.

Ello implica que, de acuerdo con el artículo 4 de la LOEPSF, no se logró la sostenibilidad de la deuda comercial, dado que el PMP a los proveedores superó, durante prácticamente todo el ejercicio, el plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad, lo que también repercute en la consecución de la sostenibilidad financiera, según dicho artículo.

Tampoco se ha acreditado la actuación conforme al artículo 13 de la LOEPSF, donde se indica que la superación del plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad, implica la actualización del plan de tesorería de la Administración correspondiente, indicando, entre otros factores, los recursos a dedicar mensualmente al pago a proveedores para poder reducir su PMP hasta el plazo máximo que fija la normativa.

Sector público empresarial

La Resolución de 29 de enero de 2016, del ICAC, sobre la información a incorporar en la memoria de las cuentas anuales en relación con el PMP a proveedores en operaciones comerciales indica, en su artículo 2, su aplicación obligatoria a todas las sociedades mercantiles españolas, salvo para las sociedades mercantiles encuadradas en el artículo 2.1 de la LOEPSF.

Atendiendo a la información de sus cuentas anuales, en el siguiente cuadro se muestran las empresas con un período de pago a proveedores más elevado:

CUADRO Nº 26. EMPRESAS CON PMP MÁS ELEVADO

(en días)

Denominación	PMP durante el ejercicio
Sociedad Año Jubilar 2017	88,79
SRECD	78
Hospital Virtual Valdecilla	59,83
Gran Casino del Sardinero	48,49

Sector público fundacional

Atendiendo a la información de sus cuentas anuales, en el siguiente cuadro se muestran aquellas con un período de pago a proveedores más elevado:

CUADRO Nº 27. PMP SECTOR FUNDACIONAL

(en días)

Denominación	PMP durante el ejercicio
FCSBS	82
Fundación Relaciones Laborales de Cantabria	45

B) MEDIDAS EXTRAORDINARIAS DE APOYO A LA LIQUIDEZ

Mediante el RD-L 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las CCAA y entidades locales y otras de carácter económico, se crea el Fondo de Financiación a CCAA, estructurado en cuatro compartimentos con características y condiciones propias: Facilidad Financiera, FLA, Fondo Social y Fondo en liquidación para la Financiación de los Pagos a los Proveedores de CCAA.

Durante el ejercicio 2017, el Fondo de Financiación se ha instrumentado mediante los Acuerdos de la CDGAE de 2 de marzo, 8 de junio, 28 de septiembre, 5 de octubre y 16 de noviembre todos ellos del citado año, como consecuencia de los cuales se modificó la distribución de los recursos iniciales del compartimento FLA 2017, asignando a Cantabria recursos adicionales hasta alcanzar los 527.850 miles de euros.

La adhesión al mecanismo de liquidez conlleva la aceptación de todas las condiciones establecidas en la LOEPSF, el citado RD-L 17/2014, los acuerdos adoptados por la CDGAE relacionados con este mecanismo y el programa para la aplicación del mecanismo de apoyo a la liquidez de las CCAA 2017.

El RD-L 17/2014 prevé la obligación de la aprobación de un plan de ajuste para el compartimento FLA, indicando la no necesidad para el compartimento Facilidad Financiera y sin establecer disposición alguna en el caso del Fondo Social.

El Consejo de Gobierno adoptó, el 15 de junio de 2017 el acuerdo de manifestar el compromiso de cumplir con todas las condiciones establecidas en las diversas normas y acuerdos antes citados.

Además de las establecidas anteriormente, el Acuerdo de la CDGAE de 2 de marzo de 2017 (publicado por la Orden PRA/360/2017) fijó treinta condiciones adicionales. Del análisis efectuado, se observa que la CA no cumplía, al menos, las siguientes:

- La condición 14, dado que, a 15 de noviembre de 2018, el uso del sistema CI@ve para la identificación y firma electrónica de los ciudadanos sólo estaba implantado en algunos servicios de la CA; además no se habían creado oficinas para el registro de los ciudadanos en este sistema.
- La condición 15, debido a que, al cierre del ejercicio 2018, se estaba comenzando a poner a disposición de los interesados las notificaciones y comunicaciones emitidas por la CA a través del Punto de Acceso General de la AGE, al no disponer Cantabria de un punto de acceso propio.
- La condición 22, como ya se ha puesto de manifiesto en el epígrafe II.2.2 de este Informe, al no haber aprobado la CA, a 1 de junio de 2019, un nuevo plan contable adaptado al PGCP aprobado por la Orden EHA/1037/2010.

En los planes de ajuste remitidos por la CA figuraba el compromiso de aplicar un plan de reestructuración del sector público autonómico. Esta materia es objeto de análisis detallado en el Informe de fiscalización de los procesos de extinción de entidades de las CCAA sin órgano de control externo propio como consecuencia de la reestructuración de su sector público, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas en su sesión de 20 de diciembre de 2018.

Finalmente, ha de señalarse que el artículo 10.2 de la Orden HAP/2105/2012, de 1 de octubre, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información previstas en la LOEPSF, exige la remisión antes del día 15 de cada mes de la realización de un informe de seguimiento del plan de ajuste por parte de la IGAC. Asimismo, dicho artículo requería la remisión de un “análisis de las desviaciones que se han producido en la ejecución del plan de ajuste”. No se ha acreditado la realización de este último informe, ni el análisis de las causas de las desviaciones durante el ejercicio fiscalizado, por lo que este seguimiento se circunscribe a la remisión de la información de los modelos de cuestionarios sobre diferentes aspectos contemplados en el plan de ajuste diseñados por el MINHAP, sin que exista ningún pronunciamiento formal sobre su grado de cumplimiento ni por parte de la Intervención, ni por parte del Ministerio.

II.8.5. Igualdad efectiva de mujeres y hombres

A) MARCO GENERAL

La legislación particular de la CA y los órganos encargados específicamente de la aplicación de las políticas de igualdad durante el ejercicio fiscalizado, se recogen a continuación:

- Ley de Cantabria 1/2004, de 1 de abril, Integral para la Prevención de la Violencia Contra las Mujeres y la Protección a sus Víctimas.
- DG de Igualdad y Mujer, integrada en la Consejería de Consejería de Universidades e Investigación, Medio Ambiente y Política Social. En el ejercicio 2016, el programa de fomento de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres integrante de los Presupuestos de la CA, generó unas obligaciones reconocidas de 1.197 miles de euros.
- Comisión de Participación de las Mujeres, creada por la Ley de Cantabria 2/2012, de 30 de mayo, órgano colegiado de carácter consultivo, medio de interlocución de las asociaciones de mujeres con el Gobierno de Cantabria y de participación en el desarrollo social, laboral, y económico de la CA.

En lo referente a esta última Comisión, cabe señalar que no ha llegado a aprobarse la norma reglamentaria que determinase su composición, organización y bases de funcionamiento, no habiéndose procedido a su constitución.

Mediante la Ley 3/2018, de 28 de mayo, se recupera la figura del Consejo de la Mujer, suprimido por la Ley 2/2012, de 30 de mayo. Se opta por volver a habilitar a este Consejo como “órgano colegiado de participación, representación y consulta en todas aquellas materias y políticas que afecten a los derechos e intereses de las mujeres cántabras, tanto en las políticas de igualdad de género, como en las políticas públicas globales incluyendo la perspectiva de género, en el ámbito de la CA de Cantabria”, quedando derogada la disposición de la Ley 2/2012 que recogía la creación de la Comisión de Participación de las Mujeres anteriormente señalada.

B) CIFRAS SOBRE IGUALDAD

Se recoge a continuación la distribución de los efectivos de la CA entre mujeres y hombres, según datos del Registro Central de Personal del MINHAFP al cierre del ejercicio fiscalizado:

CUADRO Nº 28. DISTRIBUCIÓN DE EFECTIVOS POR SEXOS

(en porcentaje)

Consejerías y sus OAAA		Docencia no Universitaria		Instituciones Sanitarias		Admón. Justicia		Total AG	
Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
41	59	27	73	20	80	23	77	27	73

El siguiente estado refleja la distribución por sexo de los altos cargos de la CA y la composición del Parlamento autonómico:

CUADRO Nº 29. DISTRIBUCIÓN ALTOS CARGOS Y PARLAMENTO AUTONÓMICO

(en porcentaje)

Administración y puesto		Mujeres	Hombres
Administración Autonómica	Presidente/a y Consejeras/os	22	78
	Direcciones, secretarías generales y otros altos cargos	47	53
Parlamento Autonómico	Diputadas/os	40	60
	Mesa de la Cámara	60	40

De los datos expuestos en el cuadro anterior, se aprecia la composición equilibrada, conforme se define en la DA primera de la LO 3/2007 (las personas de cada sexo no superen el 60 % ni sean menos del 40 % en el conjunto de que se trate) en las direcciones generales, secretarías y otros altos cargos, miembros del Parlamento y su Mesa.

C) ACTUACIONES

En el ejercicio fiscalizado no consta la existencia de un plan vigente de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres a nivel de la CA. Por lo que se refiere a las empresas públicas, MARE aprobó su primer plan de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres a mediados del mismo. El artículo 45 de la LO 3/2007 establece la obligación de contar con dicho plan para aquellas empresas de más de 250 trabajadores o si así figura en el convenio colectivo de

aplicación, sin que, a 1 de julio de 2018, se hubiera aprobado en SODERCAN⁴². CANTUR, la otra empresa afectada, no aportó documentación alguna durante la fiscalización⁴³.

Con posterioridad al ejercicio fiscalizado, con fecha 23 de mayo de 2019, el Consejo de Gobierno de Cantabria aprobó el "Plan para la Igualdad entre mujeres y hombres del SCS".

La CA ha remitido un informe de evaluación de la efectividad del principio de igualdad, elaborado por la DG de Igualdad y Mujer en función de lo previsto en el apartado g) del artículo 51 de la LO 3/2007. Del contenido de este informe, destacan las siguientes convocatorias de subvenciones tendentes al fomento de la igualdad:

- Orden UMA/29/2017, de 5 de junio, por la que se aprueba la convocatoria para la concesión de subvenciones a asociaciones, federaciones de mujeres y otras organizaciones sin ánimo de lucro, con el fin de potenciar la participación de las mujeres, su empoderamiento, así como el tejido asociativo con el objetivo de la consecución de la igualdad real y efectiva de mujeres y hombres en Cantabria, en el año 2017.
- Orden UMA/30/2017, de 5 de junio, por la que se aprueba la convocatoria para la concesión de subvenciones a organizaciones y asociaciones sin ánimo de lucro, con el fin de impulsar proyectos que complementen las actuaciones de la DG de Igualdad y Mujer en materia de información, prevención, atención, sensibilización y formación para la erradicación de la violencia de género en Cantabria, en el año 2017.
- Orden UMA/31/2017, de 12 de junio, por la que se aprueba la convocatoria para la concesión de subvenciones a municipios con más de 10.000 habitantes y mancomunidades de Cantabria, con el fin de impulsar Oficinas de Atención e Información a las Mujeres, en el año 2017.
- Orden UMA/41/2017, de 17 de agosto, por la que se aprueba la convocatoria para la concesión de una beca de formación y especialización en materia de igualdad de género.
- Decreto 23/2015, de 23 de abril, por el que se establece y regula la concesión de subvenciones para el fomento de la natalidad mediante el apoyo a la maternidad por hijos nacidos o adoptados en Cantabria desde el 1 de enero de 2015, modificado por Decreto 26/2016, de 5 de mayo.

El informe recoge las diversas actuaciones realizadas para la remoción de los obstáculos en la igualdad efectiva entre mujeres y hombres en el acceso al empleo público de la CA y en el desarrollo de la carrera profesional (ejecución de la Oferta de Empleo Público para el año 2017), para facilitar la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, sin menoscabo de la promoción profesional, fomentando la formación en igualdad, tanto en el acceso al empleo público como a lo largo de la carrera profesional, promocionando la presencia equilibrada de mujeres y hombres en los órganos de selección y valoración y estableciendo medidas efectivas de protección frente al acoso sexual y al acoso por razón de sexo y para eliminar cualquier discriminación retributiva, directa o indirecta.

En relación con la Sociedad de la Información, la DG de Igualdad y Mujer ha impartido siete talleres para mujeres sobre el uso de Internet, redes sociales y dispositivos electrónicos (tablets y móviles) y dos jornadas formativas en materia de fomento de la igualdad de género a los alumnos/as de la escuela taller de Piélagos.

⁴² SODERCAN se ve obligado a la aprobación del dicho plan desde la entrada en vigor del convenio colectivo para el periodo 2017-2019, el 21 de noviembre de 2017. En las alegaciones, la CA ha comunicado la firma del plan de igualdad de oportunidades de esta sociedad para el periodo 2019-2020, con fecha 21 de marzo de 2019.

⁴³ Durante el trámite de alegaciones, se ha remitido certificado de 1 de febrero de 2018, donde consta la aprobación del Plan de Igualdad para esta empresa por parte de su consejo de administración en fecha 13 de diciembre de 2017, aunque no se ha acompañado dicho documento.

II.8.6. Transferencias y subvenciones

A) DATOS GENERALES

La normativa básica por la que se rigen las ayudas y subvenciones públicas concedidas por Cantabria es la siguiente:

- Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, cuyo ámbito de aplicación subjetivo incluye a todas las Administraciones públicas, constituyendo los preceptos señalados en su DF primera legislación básica.
- Ley de Subvenciones de Cantabria (LSC).
- RD 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003.

Las subvenciones (según la delimitación conceptual establecida en el apartado 1 del artículo 2 de la Ley 10/2006) pagadas por la CA en el ejercicio presupuestario 2017, clasificadas por los diferentes procedimientos de concesión establecidos en el artículo 22 de la Ley 10/2006, a partir de los datos existentes en la base de datos autonómica de subvenciones de Cantabria, se detallan en el cuadro siguiente:

CUADRO Nº 30. SUBVENCIONES PAGADAS POR LA CA

(miles de euros)

Procedimiento de concesión	Importe
Directas	36.681
– Nominativamente en los presupuestos	16.136
– Norma de rango legal	17.451
– Carácter excepcional (interés público, etc.)	3.094
Concurrencia competitiva	49.335
Total	86.016

Por lo que se refiere a la clasificación anterior, cabe señalar que dentro de las subvenciones concedidas por norma de rango legal se ha incluido parte de las concedidas mediante norma reglamentaria, que tienen cabida en el artículo 22.3.c) de la Ley autonómica 10/2006 y que, por tanto, deberían ubicarse dentro de las de “carácter excepcional” del cuadro 29. En relación con el ejercicio precedente, destaca el fuerte incremento de las subvenciones concedidas mediante el procedimiento de concurrencia competitiva, que ha pasado de 19.702 miles de euros a 49.335 miles. Este incremento afecta fundamentalmente al SCE (20.446 miles de euros), si bien, según la información aportada por el propio SCE en el curso de la presente fiscalización, puede inferirse que los datos facilitados provenientes de la base de datos autonómica de subvenciones no son precisos, dadas las vicisitudes recogidas con detalle en el subepígrafe D) siguiente.

B) SUBVENCIÓN DE LA CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE A LA REAL FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE VELA (FEV)

La DG de Deporte de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, gestiona el Programa 336A “Fomento y apoyo a las actividades deportivas”. En el concepto 485 “Real Federación Española de Vela. Centro de Alto Rendimiento de Vela Príncipe Felipe (CEAR). Programa de Tecnificación”, se recoge una subvención nominativa a la FEV, por 50 miles de euros, reconociéndose obligaciones por el importe total de la dotación. En 2017 se procede al pago de esta subvención y de la concedida en 2016 (60 miles de euros), que había quedado pendiente al cierre de dicho ejercicio.

Del análisis de la documentación relativa a la concesión y justificación de la subvención de 2017 se deducen las siguientes observaciones:

- No se ha elaborado el correspondiente convenio para canalizar la subvención, aunque este es el instrumento habitual de acuerdo con lo establecido en el artículo 29.1. de la LSC. Es por tanto la Resolución de concesión, de 5 de junio de 2017, del Consejero de Educación, Cultura y Deporte, la que establece las condiciones y compromisos aplicables a la misma.
- La resolución de concesión de la subvención analizada define el objeto de la misma de una forma muy general, en contra de lo que dispone el artículo 16.3 de la LSC, al indicar que la subvención se destinará a los gastos de organización y funcionamiento del programa de tecnificación para deportistas cántabros en el CEAR de Vela "Príncipe Felipe". El programa señalado, según se desprende de la memoria, presentado por la FEV, se limita a indicar que el mismo va orientado a mejorar el nivel técnico de deportistas de categoría infantil y juvenil de Cantabria preparándolos para las competiciones nacionales e internacionales, fijando las categorías afectadas y las áreas de trabajo de una forma muy sucinta. La propia resolución contribuye a generar más ambigüedad, por un lado, al indicar que "son gastos subvencionables los que de manera indubitada respondan a la naturaleza de la actividad subvencionada" y, por otro, al añadir otros estamentos como destinatarios de la formación (no solo deportistas, sino entrenadores, jueces y oficiales de regatas), aspecto este no recogido en el programa.
- El modelo de memoria previsto en la resolución no recoge todo el contenido exigido en artículo 72 de RD 887/2006 de 21 de julio.
- La resolución no contempla la posibilidad de subcontratar las actividades subvencionadas, por lo que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 30 de la LSC, el beneficiario únicamente podría hacerlo hasta un porcentaje que no excediese el 50 % del importe de la actividad subvencionada. El órgano gestor no acredita haber realizado comprobaciones sobre ello, a pesar de que solo la Federación Cántabra de Vela (FCV) aglutina el 30 % de los 58 miles de euros presentados como gasto subvencionable (17 miles de euros).

Además, el artículo 1 del RD 1835/1991, de 20 de diciembre, sobre Federaciones deportivas españolas, señala que "Las Federaciones deportivas españolas están integradas por federaciones deportivas de ámbito autonómico...", por lo que, dada la relación entre la FEV y la FCV, se estaría en el supuesto de prohibición para concertar la ejecución total o parcial de las actividades subvencionadas con personas o entidades vinculadas con la beneficiaria, establecida en el artículo 30.7 de la LSC, salvo que concurren dos circunstancias (contratación de acuerdo con las condiciones normales de mercado y obtención de la previa autorización del órgano concedente) no acreditadas por el órgano gestor.

- Pese a que la norma establece la elegibilidad de los gastos que se realicen y paguen entre el 1 de enero de 2017 y 31 de diciembre de 2017, en la memoria justificativa presentada se recogen gastos sin fecha de pago y otros en los que no se indica la referencia de la factura pagada.
- Debido a lo señalado en el párrafo inmediatamente anterior y por no ser subvencionables determinados gastos (al no tener relación directa con la actividad subvencionada o no serlo en la totalidad del importe señalado por la beneficiaria), se instruye expediente de revocación de la subvención, que finalizó el 12 de noviembre de 2018, resolviendo el Consejero de Educación, Cultura y Deporte la revocación parcial de la subvención concedida a la FEV en la cuantía de 8 miles de euros, más los intereses de demora oportunos, al haber incurrido en causa de incumplimiento, de acuerdo con lo previsto en el apartado octavo de la resolución de concesión y en el artículo 38.1 de la LSC.

Por su parte, la IGAC ha emitido el informe de control financiero de “Subvenciones de Carácter Nominativo, Real Federación Española de Vela. Programa de Tecnificación, del Capítulo IV del Estado de Gastos. Ejercicio 2016 y 2017, de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte”, actuación contenida en el Plan Anual de Control Financiero, Auditoría Pública y otras actuaciones de control para el ejercicio 2018. En el citado informe se recogen las siguientes deficiencias:

- El beneficiario ha incumplido la obligación de comunicar la obtención de otras ayudas para el mismo fin a que se refiere el artículo 13.1 d de la LSC.
- El órgano gestor no ha comprobado justificante de gasto alguno a través de técnicas de muestreo ni practicado requerimiento al beneficiario que permitiera tener evidencia razonable sobre la adecuada aplicación de la subvención de acuerdo con lo establecido en el artículo 75.3 del Reglamento General de Subvenciones (RGS).
- De la contabilidad aportada por la FEV no puede deducirse el registro adecuado de los gastos subvencionables.
- De la cuenta justificativa relativa a la subvención de 2016 se desprende que la FCV ha realizado más del 90 % de la actividad subvencionable en 2016, ello pese a que la resolución de concesión no recogía la posibilidad de subcontratación de la actividad subvencionada ni consta la toma en consideración de las limitaciones establecidas en el artículo 30.7 de la LSC sobre la ejecución de las actividades subvencionadas por parte de entidades vinculadas (antes expuestas).

C) REAL RACING CLUB DE SANTANDER, S.A.D.

Mediante convenio, de 30 de enero de 2006, se determinaban los extremos de la subvención concedida por Decreto 161/2005, de 22 de diciembre, para la promoción del deporte base y promoción exterior de Cantabria a través de este Club. En el mismo se estableció que el Gobierno de Cantabria aportaría al Racing una subvención de dos millones de euros anuales durante los ejercicios 2006 al 2016, ambos incluidos.

En los Informes de fiscalización de la Comunidad de los ejercicios precedentes se viene señalando que las obligaciones de los ejercicios 2012 y 2013 derivadas de la subvención concedida, permanecían reconocidas, aunque no pagadas, situación que se mantiene en el ejercicio fiscalizado. En 2014 no se llegó a reconocer la obligación, no habiéndose dotado ni siquiera la partida presupuestaria correspondiente en los presupuestos de 2015 y 2016.

Con fecha 9 de enero de 2014, en la reunión del Consejo de Gobierno de la CA, se acuerda autorizar la incoación del expediente de resolución del convenio expuesto, dado que el beneficiario no presentó la documentación justificativa solicitada.

El 14 de enero de 2014, el Consejero de Educación, Cultura y Deporte acordó el inicio del procedimiento de revocación de la ayuda expuesta. Sin embargo, el Consejo de Gobierno de la Comunidad, en la reunión de 17 de marzo de 2016, acordó declarar la caducidad del expediente, al haber transcurrido más de un año desde la fecha de inicio del procedimiento de revocación y reintegro sin que este finalizase, conforme prevé el artículo 45.4 de la LSC.

En el acuerdo por el que se declara la caducidad se recoge la necesidad de incoar un nuevo expediente, ante la inviabilidad de la consecución de los objetivos del convenio firmado en 2006.

A la vista de lo anterior, cabe señalar que la estipulación sexta del convenio rubricado en 2006 señala que el incumplimiento de las estipulaciones del acuerdo sería causa de resolución del convenio y, si este fuera debido a la falta de realización de los compromisos asumidos por el Racing, no se produciría el abono de las cantidades pendientes y se procedería al reintegro de las abonadas, sin que esta última actuación se haya llevado a cabo.

Cabe señalar que el Tribunal Superior de Justicia de Cantabria admitió a trámite, con fecha 14 de enero de 2014, la querrela presentada por CANTUR contra los exconsejeros de Economía y Hacienda y de Cultura, Turismo y Deporte del Gobierno de Cantabria, el apoderado de la empresa pública CEP Cantabria y el administrador del propietario del Club antes de la firma de los acuerdos suscritos entre las partes citadas en 2011, principalmente dirigidos a la compraventa del Racing, denunciando un perjuicio económico de 5.967 miles de euros para las arcas públicas como consecuencia de esta operación que, a su juicio, constituyen un delito de malversación de caudales públicos, fraude a ente público y delito societario por administración fraudulenta o desleal. La Audiencia Provincial de Cantabria dictó el Auto número 15/2017, de 10 de enero de 2017, contra el que no cabe recurso, en el que se acuerda el sobreseimiento de la causa, con la sola excepción de los hechos relativos a la aplicación de las subvenciones (concedidas al Racing por el Gobierno de Cantabria) a fines distintos a los objetivos de la subvención y el reconocimiento y pago de sucesivos ejercicios, lo que deberá investigarse, en procedimiento separado, en el juzgado de instrucción que corresponda. A 1 de junio de 2019, no se tiene conocimiento de la conclusión de estas actuaciones.

D) INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN DE LAS SUBVENCIONES

De acuerdo con el artículo 7 de la LSC, los órganos o entes que propongan el establecimiento de subvenciones, con carácter previo, deben concretar en un plan estratégico de subvenciones los objetivos y efectos que se pretenden con su aplicación. En relación con este asunto, el artículo 11.1 del RGS (RD 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003) determina que cada consejería aprobará un plan estratégico que debe abarcar también a sus organismos o entes vinculados. Además, conforme al artículo 11.4 del RGS, los planes estratégicos contendrán previsiones para un periodo de vigencia de tres años, salvo que por especial naturaleza del sector afectado, sea conveniente establecer un plan estratégico de duración diferente. En este sentido:

- Todas las Consejerías han presentado un plan estratégico, pero la mayoría no incluye la de los organismos o entes vinculados.
- Solo tres Consejerías presentan planes estratégicos que contienen previsiones para un período de tres años, presentando el resto planes anuales sin que se acredite la especial naturaleza del sector afectado que lo justifique.

Tres consejerías no han publicado su plan estratégico pese a lo establecido en el artículo 6.2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (y en el mismo sentido la posterior Ley autonómica 1/2018, de 21 de marzo, de transparencia de la actividad pública).

Cinco consejerías han utilizado la posibilidad de reducción del plan estratégico prevista en el artículo 12.2 del RGS para los casos de subvenciones que se concedan de forma directa o de subvenciones que, de manera motivada, se determinen por parte del titular de la consejería correspondiente, en atención a su escasa relevancia económica o social como instrumento de intervención pública, si bien no se acredita suficientemente el acontecimiento de estas últimas circunstancias.

Por su parte, el artículo 7 de la LSC, establece que el control y evaluación de resultados derivados de la aplicación de dichos planes ha de realizarse por la IGAC, sin perjuicio de las competencias que la Ley atribuye a las Consejerías, organismos y demás entes públicos.

La utilidad de los informes sobre la aplicación de los planes presentados por algunas Consejerías es reducida, dado que:

- En las Consejerías de Educación, Cultura y Deporte y de Sanidad, aun contando con un desarrollo de los objetivos estratégicos, no se fijan los indicadores a los que se refiere el artículo

12.1c) del RGS que permitan conocer el estado de la situación y los progresos conseguidos en el cumplimiento de los mismos.

– En el caso de la Consejería de Presidencia y Justicia, Consejería de Universidades e Investigación, Medio Ambiente y Política Social, Consejería de medio Rural, Pesca y Alimentación, Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, y, Consejería de Innovación, Industria, Turismo y Comercio, se cuenta con indicadores, si bien estos son exclusivamente de carácter presupuestario (crédito concedido, por ejemplo) y administrativo (número de solicitudes, número de concesiones, número de denegaciones o número de expedientes de reintegro), sin abordar aspectos de eficacia, efectividad o impacto de las actuaciones.

Además, con la excepción de la Consejería de Innovación, Industria, Turismo y Comercio, ninguno de los planes estratégicos incluye los resultados de la evaluación de los planes precedentes, tal y como exige el artículo 12.1.d) del RGS⁴⁴.

Por otro lado, la LSC recoge en su artículo 19 el deber de información sobre la gestión de subvenciones otorgadas por sujetos pertenecientes al sector público de la CA, con el antecedente inmediato en el artículo 20 de la Ley 38/2003 General de Subvenciones, precepto que constituye legislación básica del Estado y que ha sido desarrollado por el RD 887/2006 que aprueba su Reglamento, cuyos artículos 36 y 37 establecen, respectivamente, el ámbito subjetivo de obligados a suministrar información a la base de datos nacional de subvenciones y el contenido de dicha información, desarrollado por la Orden EHA/875/2007, de 29 de marzo. Para adaptar el contenido de esta Orden a la Administración de la CA, sistematizando la información y posibilitando el cumplimiento del deber de información a la base de datos nacional de subvenciones, se aprobó la Orden de la Consejería de Economía y Hacienda HAC/40/2007, de 21 de diciembre.

En relación con el grado de cumplimiento por la Comunidad de la normativa señalada, principalmente respecto de la información que se debe suministrar y recoger en la base de datos autonómica de subvenciones de Cantabria e, igualmente, de la disponibilidad y aprovechamiento de dicha información para conseguir las finalidades legalmente previstas de mejorar la eficacia, controlar la acumulación y concurrencia de subvenciones y facilitar la planificación, seguimiento y actuaciones de control, destaca:

– No se ha implantado la intervención prevista de la DG de Servicios y Atención a la Ciudadanía en orden a verificar la introducción en la base de datos de la normativa reguladora de las subvenciones aparecida en el Boletín Oficial de Cantabria y publicar la misma en el portal web de la CA.

– Sigue pendiente el registro de información de las resoluciones de los procedimientos de reintegro de subvenciones, de la recaudación de dichos reintegros, de las sanciones impuestas y otras prohibiciones para obtener la condición de beneficiario o entidad colaboradora.

Finalmente, cabe señalar que en el Informe de la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas, de 21 de junio de 2013, se preveía una modificación de la Ley 38/2003, General de Subvenciones, pues, entre otras incidencias, se producen duplicidades entre el Estado y las CCAA con una insuficiente claridad en la delimitación de funciones, ocasionando numerosos conflictos de competencias. Así, entre diversas medidas a incorporar en la modificación legislativa, dicho informe incluía la necesidad de una mejor utilización de las bases de datos de subvenciones de las distintas administraciones, asegurando la interconexión automática de las diferentes bases autonómicas o locales con la Base de Datos Nacional de Subvenciones, operando esta última como sistema de publicidad de las subvenciones concedidas

⁴⁴ La CA ha aportado diversos informes del artículo 14.2 del RGS, mientras que la crítica que se realiza en este Informe se refiere a la inclusión en los propios planes estratégicos de los resultados de la evaluación de los planes precedentes, tal como indica el artículo 12.1.d del citado reglamento.

por todas las AAPP, contribuyendo a una mayor transparencia y promoviendo una simplificación de procedimientos al ahorrar a los órganos concedentes el trámite de remisión al boletín oficial correspondiente.

En este sentido, la Ley 15/2014, de 16 de septiembre, de racionalización del sector público y otras medidas de reforma administrativa, modifica la LGS, estableciendo que la citada base nacional, en aplicación de los principios recogidos en la Ley 19/2013, debe operar como sistema nacional de publicidad de las subvenciones e integrar una base de datos centralizada sobre ayudas y financiación para la PYME. A tal efecto, a partir del 1 de enero de 2016, la Base de Datos Nacional de Subvenciones debía incorporar, paulatinamente, información sobre las convocatorias de ayudas de la administración autonómica y local, favoreciendo el conocimiento de las subvenciones concedidas en todo el espectro territorial.

Por lo que se refiere a Cantabria, el proceso de integración en la denominada “Base de Datos Nacional de Subvenciones 2016” se había completado en sus primeras fases en enero de 2017, incorporando progresivamente parte del sector público que hasta la fecha no enviaba datos a la base TESEO existente en la CA. No obstante, el antiguo TESEO siguió en uso durante el ejercicio fiscalizado, al objeto de intentar cumplir, mediante los listados y extractos obtenidos del mismo, con las necesidades del Portal de Transparencia. Durante el mencionado ejercicio se mantuvo la carga manual de los datos derivados de las fases de concesiones de las subvenciones y sus pagos, con los riesgos que para la fiabilidad de la información ello conlleva, procediéndose, además, a la duplicidad en la grabación de datos en el sistema TESEO antiguo y nuevo.

II.8.7. Gasto sanitario

A) ASPECTOS GENERALES

El EA para Cantabria establece dentro de sus competencias, según su artículo 25, que corresponde a la CA, en el marco de la legislación básica del Estado y en los términos que la misma establezca, el desarrollo legislativo y la ejecución en materia de sanidad e higiene, promoción, prevención y restauración de la salud, así como la coordinación hospitalaria en general, incluida la de la Seguridad Social, y la ordenación farmacéutica.

En el ámbito estatal se promulgó la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, norma de carácter básico, que define el Sistema Nacional de Salud como el conjunto de los Servicios de Salud de la Administración del Estado y de los Servicios de Salud de las CCAA. Según el artículo 50 de la Ley General de Sanidad, en cada CA se constituirá un Servicio de Salud integrado por todos los centros, servicios y establecimientos de la propia Comunidad, Diputaciones y Ayuntamientos que estará gestionado bajo la responsabilidad de la respectiva CA.

La Ley General de Sanidad incorporó al ámbito del Sistema Nacional de Salud un modelo de organización de los centros y servicios caracterizado, fundamentalmente, por la gestión directa. Dicha norma reguló, asimismo, la vinculación de los hospitales generales de carácter privado mediante convenios singulares y los conciertos para la prestación del servicio sanitario con medios ajenos, dando prioridad a los establecimientos, centros y servicios sin carácter lucrativo. Posteriormente, la Ley 15/1997, de 25 de abril, de habilitación de nuevas formas de gestión en el Sistema Nacional de Salud, estableció que en este ámbito, garantizando y preservando en todo caso su condición de servicio público, la gestión y administración de los centros, servicios y establecimientos sanitarios de protección de la salud o de atención sanitaria o socio-sanitaria podrían llevarse a cabo a través de la constitución de cualesquiera entidades de naturaleza o titularidad pública admitidas en Derecho. Asimismo, la prestación y gestión de los servicios sanitarios y socio-sanitarios podrá llevarse a cabo, además de con medios propios, mediante acuerdos, convenios o contratos con personas o entidades públicas o privadas.

Por su parte, la Ley 7/2002, de 10 de diciembre, establece la ordenación sanitaria de Cantabria.

B) EL SISTEMA SANITARIO PÚBLICO DE CANTABRIA

La Ley 10/2001, de 28 de diciembre, creó el SCS, organismo autónomo (OA) con personalidad jurídica y plena capacidad de obrar, dotado de tesorería y patrimonio propios, así como de autonomía de gestión, cuya función es ejercer las competencias de la CA en materia de gestión de la asistencia sanitaria. Sus fines generales se fijan en la provisión de servicios de asistencia sanitaria y la gestión de centros, servicios y establecimientos sanitarios de la CA.

Como se señala en el epígrafe II.2.2 de este Informe, el SCS, amparándose en la DT segunda de la Ley autonómica 10/2001, integra sus cuentas en las de la AG, constituyendo una sección presupuestaria de la misma, pese a la necesidad de elaborar cuentas propias señalada por este Tribunal en los informes de ejercicios precedentes y por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en sus Resoluciones de 24 de septiembre de 2013 y de 27 de mayo de 2014.

Según se desprende del artículo 8 de la Ley 7/2002, el Sistema Sanitario Público de Cantabria está compuesto, fundamentalmente, por los centros, servicios y establecimientos sanitarios de la AG de la CA, a través de la Consejería competente en materia de sanidad, y los del SCS. La red sanitaria de titularidad privada está formada por las entidades privadas que, sujetas a lo dispuesto en la Ley 14/1986 y mediante la formalización de conciertos u otras fórmulas colaboren en la prestación de servicios sanitarios con el sistema autonómico de salud.

Las competencias de la Consejería competente en materia de sanidad se establecen en el artículo 59 de esta Ley. En relación con ellas, cabe destacar la ausencia de un informe de control de eficacia del SCS, conforme lo exige el artículo 85 de la LRJGAC, según se ha señalado en el subepígrafe II.4.5.B) del presente Informe.

El SCS elaboró una memoria anual sobre los principales aspectos de su estructura organizativa y actividad durante el ejercicio fiscalizado. A 1 de enero de 2017, el total de la población asistida mediante Tarjeta Sanitaria Individual era de 565.366 personas, frente a las 566.688 del año anterior.

Por su parte, la Orden SAN/38/2015, de 7 de agosto, regulaba la inclusión en el Sistema Sanitario Público de Cantabria de las personas residentes en la CA que no tengan acceso a un sistema de protección sanitaria pública. Tras la declaración de nulidad radical de dicha disposición por Sentencia 234/2016, del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, con condena en costas a la Administración regional, esta procedió a la impugnación de la sentencia ante el Tribunal Supremo.

Pese a la declaración de nulidad de la Orden, tanto en 2016 como en 2017 el SCS siguió tramitando solicitudes con base en esta disposición. Así, a 31 de diciembre de 2016, la memoria del Organismo indica que se habían tramitado 820 solicitudes, ascendiendo a 1.104 al cierre de 2017, de las cuales se habían aceptado 748, quedando pendientes de resolver 158, se desestimaron 156 y se declaró la caducidad del procedimiento en 200 casos. Por Sentencia del Tribunal Supremo 245/2019, 26 de febrero, se desestima el recurso de casación interpuesto por la representación procesal del Gobierno de Cantabria, de nuevo con imposición de costas.

Con fecha 15 de abril de 2016 se emite la Instrucción 1/2016, de la DG de Ordenación y Asistencia Sanitaria, que tiene por objeto desarrollar el procedimiento de tramitación de la Tarjeta Sanitaria "AA", que facilita la accesibilidad a determinados servicios sanitarios de los pacientes diagnosticados de ciertas patologías. Esta tarjeta AA no otorga ningún derecho sanitario adicional a los pacientes que la posean, siendo su fin lograr una atención más accesible y adaptada a las necesidades de ciertos colectivos. Desde la implantación de tarjetas AA hasta el 31 de diciembre de 2017, se han resuelto 255 solicitudes.

En 2017, para el desarrollo de sus competencias, la Consejería de Sanidad se estructuraba en la Secretaría General de Sanidad, la DG de Ordenación y Atención Sanitaria y la DG de Salud

Pública, con la adscripción de los OOA ICASS y SCS. Asimismo, la Consejería ejerce el control y la tutela sobre la FMV, dedicada a la docencia e investigación en el campo de las ciencias de la salud y la promoción de la salud individual y colectiva de la CA en cualquiera de sus vertientes.

Esta Fundación se rige por lo dispuesto en la Ley 7/2002, de 10 de diciembre, y en sus estatutos. No obstante, según los artículos 8 y siguientes de la Ley 50/2002, de Fundaciones, la constitución de una fundación exige otorgamiento de escritura pública e inscripción en el correspondiente Registro de Fundaciones. Durante el ejercicio fiscalizado, esta fundación seguía sin inscribirse en el mencionado registro, habiéndose incumplido el artículo 13.2 de la Ley anterior, donde se señala que "transcurridos seis meses desde el otorgamiento de la escritura pública fundacional sin que los patronos hubiesen instado la inscripción en el correspondiente Registro de Fundaciones, el Protectorado procederá a cesar a los patronos, quienes responderán solidariamente de las obligaciones contraídas en nombre de la fundación y por los perjuicios que ocasione la falta de inscripción". Por tanto, según el artículo 4 de la citada Ley, la Fundación carecía de personalidad jurídica, encontrándose en situación irregular. En este sentido, la DA segunda de la Ley de Cantabria 1/2015, de 18 de marzo, autorizó al Gobierno de Cantabria a constituir, conforme a la Ley 50/2002, una fundación del sector público autonómico para la promoción y prestación de servicios sanitarios y sociosanitarios y la docencia e investigación en el ámbito de la salud que integre los medios personales y materiales y los servicios y funciones ejercidas por la actual FMV, fundación que debía adoptar idéntica denominación y subrogarse en las relaciones jurídicas de la fundación extinguida, no siendo hasta el 17 de abril de 2019 cuando se produjo su inscripción en el Registro de Fundaciones de la CA⁴⁵.

Por otro lado, durante el ejercicio 2013 se constituyó la Fundación IDIVAL, en virtud de autorización otorgada al Gobierno de Cantabria por la DA tercera de la Ley de Cantabria 5/2011, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas, iniciando su actividad el 1 de febrero de 2014. Esta fundación integró los medios personales y materiales y los servicios y funciones ejercidas hasta entonces por el Instituto de Formación e Investigación Marqués de Valdecilla, adscrito a la FMV, subrogándose en los convenios y contratos celebrados por esta última en relación con el Instituto.

C) PLANIFICACIÓN DE LAS ACTUACIONES EN EL ÁREA DE SALUD

El artículo 61 de la Ley 7/2002, de 10 de diciembre, de Ordenación Sanitaria de Cantabria, establece que el Plan de Salud es el instrumento de previsión, dirección, planificación estratégica y ordenación de las actividades, programas y recursos necesarios para alcanzar los fines de la presente Ley, constituyendo el marco básico de referencia del Sistema Autonómico de Salud, en los términos de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad. En lo que se refiere al ejercicio fiscalizado, la CA contaba con el Plan de Salud 2014-2019, elaborado por la entonces Consejería de Sanidad y Servicios Sociales y aprobado por el Consejo de Gobierno, tal como prevé el artículo 58 de la Ley 7/2002, el 3 de julio de 2014.

En el Plan se indicaba que, tras valorar la situación de cada uno de los datos correspondientes a sus objetivos a enero de 2014, que pudiera usarse como documento de partida para la evaluación periódica, la DG de la Consejería de Sanidad y Servicio Sociales responsable de la planificación sanitaria debía emitir un informe sobre el cumplimiento de los objetivos en él previstos, sin que se hayan realizado ni el estudio inicial ni los posteriores informes de cumplimiento.

La CA contaba también con el Plan de Atención a la Cronicidad de Cantabria 2015-2019, donde se indicaba que el cumplimiento de los objetivos y actuaciones propuestas sería evaluado de forma periódica durante el tiempo de vigencia del Plan de Atención a la Cronicidad de Cantabria, mediante un informe anual de la situación de cada uno de los datos correspondientes a los objetivos del Plan. En el relativo a 2017 solo se indica que la información sobre evaluación se

⁴⁵ El Boletín Oficial de la CA extraordinario número 23, del 30 de abril de 2019, publica sus nuevos estatutos.

encuentra en otros informes, de carácter específico para una serie ámbitos, sin que se anexasen al mismo⁴⁶.

D) EL GASTO SANITARIO EN LA CA

De la Estadística del Gasto Sanitario Público de 2017 del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, respecto del análisis de dicho gasto del sector CCAA, destacan los siguientes resultados:

- Las CCAA incurrieron en un gasto sanitario público consolidado de 63.494 millones de euros, lo que supone el 5,5 % de su PIB y 1.370 euros de media por habitante. En Cantabria, el citado gasto asciende a 850 millones, lo que representa el 6,4 % del PIB regional y 1.462 euros por habitante, lo que la sitúa en el octavo puesto entre las CCAA por mayor gasto por habitante.
- En el conjunto de las CCAA, la tasa de variación del gasto sanitario público respecto del ejercicio anterior fue del 3 %, mientras en Cantabria este porcentaje ascendió al 0,9.
- Cantabria destinó el 48,8 % del total del gasto sanitario público consolidado de la Comunidad a remuneración de su personal, mientras que la media del total de las CCAA fue del 45,1 %.

El crédito aprobado en los presupuestos de 2017 para la Consejería de Sanidad fue de 19.291 miles de euros (18.599 miles en 2016 y 17.972 miles en 2015), sufriendo unas modificaciones negativas por 3.414 miles de euros (2.625 miles en 2016 y 610 miles en 2015). Se han reconocido obligaciones en el ejercicio por importe de 14.492 miles de euros (14.492 miles en 2016 y 16.102 miles en 2015).

El crédito dotado inicialmente en el mismo ejercicio para el SCS, como sección presupuestaria independiente, ascendió a 805.615 miles de euros (787.158 miles en 2016 y 778.850 miles en 2015), viéndose incrementado, a través de modificaciones presupuestarias, en 25.517 miles de euros (11.476 miles en 2016 y 36.937 miles en 2015). Se han reconocido obligaciones por importe de 827.390 miles de euros, lo que supone un 5 % más que en el ejercicio precedente (786.724 miles de euros), si bien, han de considerarse también los gastos pendientes de aplicar al presupuesto, cuya adición supone que los márgenes entre las cifras de gasto queden reducidos.

En consecuencia, dado el peso relativo que tienen en el presupuesto de la CA ambas secciones, el análisis del gasto sanitario se centra en el SCS.

1. Estructura del SCS

Junto a sus órganos directivos (Director Gerente y Subdirecciones de Asistencia Sanitaria, de Recursos Humanos y Coordinación Administrativa, de Gestión Económica e Infraestructuras y de Desarrollo y Calidad Asistencial), los órganos de gestión del SCS (dependientes de los anteriores) son las Gerencias de Atención Primaria, de Atención Especializada Área I Hospital Universitario Marqués de Valdecilla, de Atención Especializada Área II Hospital Laredo y de Atención Especializada Áreas III-IV Hospital Sierrallana.

⁴⁶ En el trámite de alegaciones se adjuntan tres informes (Informe de Progreso de la Estrategia de Cronicidad 2017”, “Estrategia de Cronicidad, marco evaluativo 2016-2017” y “Evaluación ruta Pluripatológicos 2017”).

2. Evolución del gasto

La evolución de las obligaciones reconocidas con cargo al presupuesto del SCS por capítulos es la que se muestra en el siguiente cuadro:

CUADRO Nº 31. EVOLUCIÓN OBLIGACIONES RECONOCIDAS SCS

(miles de euros)

Capítulos	Obligaciones Reconocidas		
	2015	2016	2017
C.1. Gastos de personal	388.062	397.382	399.094
C.2. Gastos corrientes en bienes y servicios	274.647	244.975	261.718
C.3. Gastos financieros	296	138	231
C.4. Transferencias corrientes	124.759	130.951	146.751
C.6. Inversiones reales	13.115	13.278	19.595
C.8. Activos financieros	0	0	0
Totales	800.880	786.724	827.389
Variación de los gastos pendientes de imputar a presupuesto	38.489	53.479	24.885

El importe de la variación de los gastos pendientes de imputar a presupuesto, en el caso concreto de 2017, corresponde a la diferencia entre los gastos efectuados en dicho ejercicio cuya reconocimiento de la obligación quedó pendiente (150.482 miles de euros) y las obligaciones reconocidas en 2017 que correspondían a gastos realizados en ejercicios anteriores (125.597 miles). De los mencionados 150.482 miles de euros, el 5 % corresponden al capítulo 1, el 62 % correspondía al capítulo 2 y el 33 % al capítulo 4.

Las obligaciones reconocidas en el capítulo 2 están vinculadas, principalmente, con el gasto en farmacia hospitalaria, analizado en el subepígrafe II.8.7.E siguiente.

En todos los ejercicios, el capítulo con más peso relativo sobre el total de obligaciones reconocidas, es el de gastos de personal (48 % en 2017), disminuyendo este en relación a 2016 (51 %). A continuación se encuentra el capítulo de gastos corrientes en bienes y servicios, que se mantiene en porcentaje similar respecto de 2016 (31 %). El capítulo 4 sufre un incremento continuado del 1 % en los tres últimos ejercicios, pasando del 16 % de 2015 al 18 % de 2017.

Las obligaciones reconocidas en el capítulo 3 (231 miles de euros) vuelven a incrementarse, tras la reducción de 2016 hasta los 138 miles.

En el siguiente cuadro se muestra la distribución por Centro de Gasto (por Servicio de la Sección 11 del presupuesto):

CUADRO Nº 32. CENTROS DE GASTO DEL SCS

(miles de euros)

Centro de Gasto (Servicio)	Obligaciones Reconocidas		
	2015	2016	2017
Dirección y SSGG	152.993	161.723	187.339
G.A. Primaria	126.344	130.111	131.156
G.A.Especializada. Área 1: Hospital Marqués de Valdecilla	388.143	368.607	379.930
G.A.Especializada. Área 3 y 4: Hospital Sierrallana	84.568	80.056	81.274
G.A.Especializada. Área 2: Hospital Laredo	48.832	46.227	47.689
Totales	800.880	786.724	827.388

Como puede observarse, es el Hospital Marqués de Valdecilla, el servicio que concentra la mayor parte del gasto presupuestario del SCS, representando en torno al 45 % del total de las obligaciones reconocidas en el periodo.

E) GESTIÓN DE PERSONAL DEL SCS

Se entiende por personal del Sistema Sanitario Público de Cantabria el personal de los centros e instituciones sanitarias integrados en la Administración de la CA o en los organismos públicos o entidades de naturaleza pública vinculadas o dependientes de la misma.

La Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, dispone que la planificación de los recursos humanos en los servicios de salud se instrumenta, principalmente, a través de los Planes de Ordenación de los Recursos Humanos, regulados en su artículo 13. El vigente Plan de Ordenación se incorporó como anexo al Acuerdo del Consejo de Gobierno de fecha 11 de enero de 2007, por el que se aprobó el “Acuerdo integral para la mejora de la calidad en el empleo del personal de Instituciones Sanitarias del SCS”, siendo modificado el 15 de diciembre de 2011 en materia de prolongación en el servicio activo. La actualización del estudio de edades del personal facultativo a medio plazo, integrante del citado plan y correspondiente a 2017, no se había ultimado al cierre de 2018.

Durante el periodo 2015-2018 no hubo ninguna reunión de la comisión de seguimiento del citado Acuerdo integral para la mejora de la calidad.

Al cierre del ejercicio fiscalizado, la Consejería de la CA competente en materia de sanidad no había creado aún el Registro de Personal de Instituciones Sanitarias previsto en el artículo 11 de la Ley 9/2010, donde debe inscribirse al personal incluido en el ámbito de aplicación de esta Ley. Además, su artículo 15 mandataba al referido órgano a crear un Observatorio de Recursos Humanos, lo que tampoco se ha llevado a la práctica.

Por su parte, según el artículo 12 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de personal estatutario de instituciones sanitarias de Cantabria, la plantilla orgánica es el instrumento técnico de ordenación del personal estatutario. El número de efectivos teóricos de la plantilla, incluyendo todo tipo de puestos a 31 de diciembre de 2017, es de 8.743, estando ocupados 8.156 puestos. De esta última

cifra, los puestos cubiertos por personal interino ascienden a 2.804, lo que representa el 34 % de los efectivos de plantilla (31 % el año anterior). La CA ha iniciado procesos para la estabilización del empleo temporal que, como se ve, afecta de forma relevante al SCS tanto en el ejercicio fiscalizado como en los anteriores y que ha crecido en 2017.

Junto a los citados interinos, el artículo 9 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, establece otras dos clases de personal estatutario temporal: eventual y de sustitución. El SCS disponía, a 31 de diciembre de 2017, de 764 eventuales y de 1.161 sustitutos. En el personal eventual se ha producido un incremento de efectivos respecto de 2016 (746 personas).

El número de nombramientos eventuales en los que, a 31 de diciembre de 2017, se produce la situación descrita en el artículo 9.3 de la Ley 55/2003 y que hace necesario el estudio de la creación de una plaza estructural en la plantilla (más de dos nombramientos para la prestación de los mismos servicios por un período acumulado de 12 o más meses en un período de dos años), asciende al menos a 75.

La Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el asunto C-16/15, de 14 de septiembre de 2016, resuelve que la utilización de nombramientos de duración determinada sucesivos para atender necesidades permanentes en el sector de los servicios de salud es contraria al derecho de la Unión. En este sentido el SCS procedió, durante 2017, a la creación de 31 plazas en la plantilla para recoger tareas que se veían prestando con continuidad mediante trabajadores eventuales y así consolidar dichas situaciones.

En relación con los citados nombramientos temporales, el artículo 37.4 de la LP para 2017 establecía que durante dicho año no se procedería a la contratación de personal temporal, así como al nombramiento de personal estatutario temporal y de funcionarios interinos excepto en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables. Pese a ello, no existe un procedimiento al efecto, donde la consejería de adscripción del OA o la de hacienda y función pública valide la concurrencia de estas circunstancias, pues el SCS considera, con carácter general, que todos los nombramientos estatutarios temporales reúnen estas características⁴⁷.

Por otra parte, a 31 de diciembre de 2017 un total de 184 efectivos (frente a los 169 del ejercicio inmediato anterior) se encontraba ocupando plaza en virtud de nombramiento bajo la modalidad de “promoción interna temporal”. Del personal en esta situación, el 18 % corresponde al grupo auxiliar de la función administrativa.

Durante el tiempo en que se realicen las funciones en promoción interna temporal, el personal percibe las retribuciones correspondientes a las funciones efectivamente desempeñadas, manteniéndose en servicio activo en su categoría de origen. Se aprecia el riesgo de que los nombramientos amparados en dicha figura supongan una consolidación de hecho de estas situaciones temporales del personal.

El artículo 43 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de personal estatutario de instituciones sanitarias de la CA, señala que, por necesidades del servicio, en los supuestos en que un puesto de trabajo o plaza se encuentre vacante o temporalmente desatendido, puede ser cubierto en comisión de servicios, teniendo, con carácter general, un plazo de un año prorrogable por periodos de igual duración de no haberse cubierto el puesto con carácter definitivo o de persistir la necesidad. Al menos 224 trabajadores del SCS se encontraban en comisiones de servicio con duración superior a dos años al cierre del ejercicio fiscalizado (116 de ellas con duración superior

⁴⁷ Como señala la CA en sus alegaciones, la LP “no determina el procedimiento o el órgano competente para llevar a cabo tal control”.

a cinco años), lo que cuestiona el uso de esta figura con el carácter temporal anteriormente referido⁴⁸.

El artículo 51 de la misma Ley señala que determinados puestos de trabajo (no plazas básicas), serán provistos mediante concurso específico de méritos. Los adjudicatarios obtendrían un nombramiento temporal para el puesto de cuatro años de duración, al término de los cuales deben ser evaluados a efectos de su continuidad en el mismo. Dado que sigue sin dictarse la norma reguladora que establezca las bases que han de regir el anterior concurso de méritos, no se ha efectuado ningún concurso (ni realizado la valoración anterior), cubriéndose estos puestos singularizados mediante comisión de servicios. Durante el ejercicio fiscalizado no se ha acreditado que los puestos de jefatura de servicio y de sección de atención especializada hayan sido provistos mediante el procedimiento regulado en el artículo 52 de la Ley 9/2010.

⁴⁸ En sus alegaciones, la CA indica, sin aportar documentación acreditativa de ello, que 68 comisiones de servicio “corresponden a personal con plaza en el SCS que se encuentra en comisiones de servicio en otros Servicios de Salud. Ello implica que la duración de dichas comisiones queda vinculada a la resolución de convocatorias de procesos de movilidad voluntaria por dichos Servicios de Salud. Mientras éstos no se producen se prorroga la comisión de servicios permitiendo que el trabajador continúe prestando servicios fuera del SCS”.

Finalmente, en el siguiente cuadro muestra la situación en que se encuentran las ofertas de empleo no concluidas al cierre de 2017:

CUADRO Nº 33. OFERTAS PÚBLICAS DE EMPLEO SCS. AÑO 2017

Ofertas públicas de empleo en vigor en 2017	Norma	Fecha de publicación en BOC	Nº de plazas ofertadas	Subgr.	Nº plazas pendientes de convocar a 31 diciembre de 2017	Fecha de publicación de convocatorias en BOC	Nº plazas convocadas pendientes resolución a 31 diciembre 2017	Nº plazas adjudicadas a 31 de diciembre de 2017	Situación del proceso a 31 de diciembre de 2017
OPE 2012	Decreto 70/2012, de 29 de noviembre	10/12/2012	17	Personal Estatutario Sanitario: A1. 17	0	04/08/2014	7	10	2 procesos selectivos en fase de publicación de aprobados y oferta de plazas
OPE 2013	Decreto 85/2013, de 26 de diciembre	31/12/2013	13	Personal Estatutario Sanitario: A1:2, y, C1:6 Personal Estatutario de Gestión y Servicios: A2:3, y, C1 :2	0	27/03/2015	9	4	3 procesos selectivos en fase de concurso
OPE 2014	Decreto 82/2014, de 26 de diciembre	31/12/2014	30	Personal Estatutario Sanitario: A1:18, y A2:12	0	24/05/2016	30	0	Relación definitiva de aprobados de la fase de oposición en los 3 procesos selectivos convocados Resultados provisionales de la fase de oposición en los 2 procesos selectivos convocados
OPE 2015	Decreto 39/2015, de 22 de mayo	04/06/2015	85	Personal Estatutario Sanitario: A1:45, y A2:40	0	04/07/2016	85	0	Las convocatorias se publicaron el 10 de enero de 2018
OPE 2016	Decreto 81/2016, de 22 de diciembre	30/12/2016	280	Personal Estatutario Sanitario: A1:176, A2: 80 Personal Estatutario de Gestión y Servicios: AA PP: 24	280	10/01/2018	0	0	A lo largo de 2018 se publican las convocatorias para 46 plazas
OPE 2017	Decreto 91/2017, de 21 de diciembre	29/12/2016	1339	Personal Estatutario Sanitario: 1097 plazas; Personal Estatutario de Gestión y Servicios: 242 plazas	1339	04/06/2018; 05/06/2018; 03/08/2018	0	0	

Desde un punto de vista de una gestión eficaz de los recursos humanos, cabe cuestionar el hecho de tener aún pendiente de resolución, a 31 de diciembre de 2017, plazas correspondientes a las necesidades de estos recursos detectadas en los ejercicios 2012 y 2013 y que culminaron en las respectivas Ofertas de Empleo Público.

Los retrasos observados derivan en parte del tiempo empleado en la valoración de los méritos en la fase de concurso de los procesos, tarea que no se desarrolla de manera informatizada y que tampoco cuenta con el soporte de aplicaciones curriculares que permitan la validación previa de

los méritos⁴⁹. Los procesos abiertos en los últimos ejercicios y su situación a 1 de junio de 2019 se muestran en el cuadro siguiente:

CUADRO Nº 34. PROCESOS SELECTIVOS ABIERTOS DE PERSONAL SANITARIO EN CANTABRIA

(en número)

Ejercicio	Convocatorias abiertas	Plazas afectadas
2014	9	31
2015	12	30
2016	17	145
2017	10	131
2018	55	1.741

La demora en la resolución de los procesos convocados tiene como consecuencia el incremento de los niveles de interinidad y temporalidad.

F) GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS

Las obligaciones reconocidas en el capítulo 2 del SCS ascendieron a 261.716 miles de euros, con el detalle que se muestra en el siguiente cuadro. El programa 312A (asistencia sanitaria) concentra el gasto realizado por el SCS en el capítulo mencionado, con 261.095 miles de euros.

CUADRO Nº 35. GASTOS CAPÍTULO 2 SCS

(miles de euros)

Artículo	Contenido	Importe
20	Arrendamientos y cánones	1.035
21	Reparaciones, mantenimiento y conservación	7.784
22	Material, suministros y otros	222.493
23	Indemnizaciones por razón servicio	845
26	Asistencia sanitaria con medios ajenos	29.559

Adicionalmente a la información mostrada en el cuadro anterior, cabe destacar, como ya se señaló anteriormente, que el 62 % del saldo a 31 de diciembre de 2017 de los gastos pendientes de imputar a presupuesto del SCS correspondía a este capítulo, concentrando el artículo 22 el 97 % de dicho saldo (95 % en 2016), en donde destacan, en particular, las cantidades pendientes de imputar en los suministros de productos farmacéuticos, implantes y otro material sanitario.

⁴⁹ En las alegaciones, la CA documenta la puesta en funcionamiento de una aplicación curricular vía web, la cual, según se informa, facilitará la presentación de méritos y su posterior valoración en la fase de concurso, aunque no se indica la fecha desde la que está operativa.

Se analizan a continuación diversos aspectos de los artículos que concentran el gasto (22 y 26).

1. Material, suministros y otros (artículo 22)

Dentro de este artículo, destaca la farmacia hospitalaria. Así, el siguiente estado muestra cómo ha sido la evolución de este gasto en farmacia (intrahospitalario y ambulatoria) desde 2012 hasta 2017:

CUADRO Nº 36. EVOLUCIÓN DEL GASTO EN FARMACIA HOSPITALARIA⁵⁰

(miles de euros)

Periodo	Gasto Total Comunidad	Hospital Valdecilla	Hospital Sierrallana	Hospital Laredo
2012	69.435	52.431	13.545	3.458
2013	73.442	55.415	13.748	4.279
2014	77.308	58.220	14.344	4.744
2015	104.194	77.010	18.133	9.051
2016	86.239	63.176	17.323	5.740
2017	92.234	69.149	17.099	5.985

En 2015, el fuerte incremento experimentado (un 35 % respecto el ejercicio anterior) se debió fundamentalmente a la entrada en vigor, en abril de 2015, del Plan nacional de abordaje de la Hepatitis C, aprobado por el Consejo Interterritorial del Servicio Nacional de Salud, siendo Cantabria la CA con el mayor ratio de gasto en medicamentos antivirales de acción directa contra dicha enfermedad en relación con la población. Aunque en 2016 continuó aplicándose este Plan Nacional, la implementación en este ejercicio de los abonos por volumen de precio acordados por el Ministerio de Sanidad con los laboratorios farmacéuticos, generó una importante reducción de este gasto. En 2017 se vuelve a producir un incremento de este gasto (6,9 %), sin que la introducción de medicamentos biosimilares haya logrado su contención.

Según las cifras ofrecidas por el Ministerio de Hacienda, el gasto hospitalario de las CCAA en productos farmacéuticos y sanitarios se vio incrementado en un 3 % durante el ejercicio fiscalizado, es decir, en un porcentaje inferior que en Cantabria.

2. Gasto derivado de atención sanitaria por medios ajenos (artículo 26)

Las prestaciones financiadas por el Sistema Nacional de Salud en Cantabria pueden hacerse efectivas directamente por el SCS, indirectamente (a través de derivaciones a otros centros del Sistema Nacional, con su correspondiente orden de asistencia o a través de contratos o conciertos) y, finalmente, reintegrando el importe económico que el paciente haya podido adelantar.

En cuanto a las prestaciones realizadas indirectamente, a través de derivaciones a otros centros del Sistema Nacional de Salud con su correspondiente orden de asistencia, o, a través de contratos o conciertos, hay que indicar que el Fondo de Cohesión Sanitaria, creado por la Ley 21/2001 compensa la asistencia sanitaria prestada a aquellos pacientes residentes en España que se deriven a una CA distinta de aquella en la que tienen su residencia habitual, siempre que la atención haya sido solicitada por la CA de residencia y cuando esta no disponga de los servicios o recursos adecuados. El proceso de derivación y prestación de la asistencia se registra y valida mediante el sistema de información desarrollado por el Ministerio de Sanidad y Consumo en

⁵⁰ Incluye productos sanitarios no medicamentosos adquiridos por los servicios de farmacia de los hospitales.

colaboración con las CCAA, del que se desprende que, en 2016, se realizaron 1.018 derivaciones por Cantabria, frente a las 1.126 recibidas de otras autonomías.

Por su parte, de los conciertos para la prestación sanitaria con centros privados vigentes en 2017, se reconocieron obligaciones por 12.829 miles de euros, lo que supone el 43 % del total de obligaciones reconocidas en el artículo 26 “asistencia sanitaria con medios ajenos” del presupuesto de gastos del SCS.

La Inspección de servicios sanitarios, dependiente de la Consejería de Sanidad y Servicios Sociales, a través de la DG de Ordenación y Atención Sanitaria, es la unidad encargada de las competencias en materia de inspección y evaluación de servicios sanitarios en los términos previstos en los artículos 59.d y 73.f de la Ley 7/2002, de 10 de diciembre, sin que se haya acreditado la realización de actuaciones de esta índole en relación con los servicios concertados.

Finalmente y por lo que se refiere al sistema de reintegro al paciente, el RD 1030/2006, de 15 de septiembre, por el que se establece la Cartera de Servicios Comunes del Sistema Nacional de Salud y el procedimiento para su actualización, incluye las prestaciones en las que, una vez realizada la prescripción por el facultativo correspondiente en cada caso, el paciente adquiere el producto y, posteriormente, el servicio de salud reintegra, total o parcialmente, el coste de dicho producto. Estas prestaciones, en el ámbito del SCS, son las ortoprotésicas y ciertos medicamentos y productos sanitarios en situaciones especiales.

El procedimiento se basa en la existencia de un catálogo de productos y unas tarifas de financiación establecidas para cada producto. En el ámbito del SCS, al igual que en algunas otras CCAA, se sigue utilizando el catálogo establecido por el INSALUD en junio de 2001. Durante 2017 se reconocieron obligaciones por 2.231 miles de euros derivadas de reintegros de gastos.

G) GASTOS FINANCIEROS

Los obligaciones reconocidas en el capítulo 3 del presupuesto de gastos del SCS ascendieron a 231 miles de euros en 2017. Tras alcanzar los 15.170 miles de euros en 2013 y como consecuencia de la inclusión de las deudas comerciales del SCS en los mecanismos de liquidez de las CCAA y pago a proveedores, en 2014 se inició una importante reducción, que se ha consolidado posteriormente (296 miles en 2015, 138 miles en 2016 y 231 miles en el ejercicio fiscalizado).

H) TRANSFERENCIAS CORRIENTES

El gasto por receta farmacéutica constituye el principal componente del gasto en el capítulo 4 del SCS. En 2017 el incremento del gasto correspondiente a la facturación de la prestación farmacéutica ambulatoria por las oficinas de farmacia en el territorio de la CA ha sido del 2,63 %, en línea con el incremento medio producido en el total de las CCAA y Ciudades con EA (2,6 %), tal como se ve en el cuadro siguiente, según datos del Ministerio de Sanidad:

CUADRO Nº 37. GASTO PRESTACIÓN FARMACÉUTICA AMBULATORIA

(miles de euros)

Entidad	Nº recetas		Gasto	
	Total 2017	Δ (%)	Total 2017	Δ (%)
Cantabria	11.087.617	0,64	140.662	2,63
Total Comunidades y Ciudades Autónomas	908.519.320	0,77	10.170.786	2,6

Según se refleja en la cuenta 409 “acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto”, se imputaron 47.834 miles de euros al presupuesto de 2017 por el gasto de las recetas médicas de los meses de septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2016, mientras que en el saldo de la cuenta 413 “acreedores por operaciones devengadas” están incluidos gastos correspondiente a los mismos meses de 2017 por importe de 48.934 miles de euros, que se imputarán al presupuesto de 2018.

Mediante concierto rubricado en 2008 entre el SCS y el Colegio Oficial de Farmacéuticos de Cantabria, se fijaron las condiciones para la prestación farmacéutica a través de las oficinas de farmacia. De acuerdo con el mismo, el SCS debe comprobar la facturación presentada por el Colegio y las diferencias por las causas de nulidad tipificadas, que surgieran como resultado de la comprobación, comunicarse al Colegio dentro de los cuatro meses siguientes a la ultimación de la entrega de recetas y de los soportes informáticos, procedimiento que, en 2017, supuso la solicitud de devolución al Colegio por un importe total de 43 miles de euros (31 miles en 2016).

La evolución de los datos de prescripción de medicamentos por principio activo, tendencia que se mantiene como objetivo institucional, se muestra en el cuadro que figura a continuación.

CUADRO Nº 38. EVOLUCIÓN EN LA PRESCRIPCIÓN POR PRINCIPIO ACTIVO

(número de envases)

Periodo	Envases vendidos Comunidad (1)	Envases prescritos por principio activo (2)	(2)/(1) (%)
2012	12.290	7.182	58,4
2013	11.645	6.671	57,2
2014	11.903	6.649	55,8
2015	12.251	6.530	53,3
2016	12.531	6.419	51,2
2017	12.664	6.347	50,1

Pese a ser la prescripción por principio activo un objetivo del sistema de salud, se viene produciendo una disminución sistemática en su importancia, tanto en número de envases como en el importe económico asociado.

Por lo que se refiere a la interoperabilidad de la receta farmacéutica, cabe destacar que, con fecha 25 de mayo de 2015, el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, Cantabria y la entidad pública empresarial Red.es, suscribieron el Convenio Trilateral de Colaboración para el desarrollo del Programa de Salud y Bienestar Social de la Agenda Digital para España en el ámbito del Sistema Nacional de Salud. Las actuaciones previstas se dirigían al impulso del despliegue de la receta electrónica interoperable, al desarrollo de servicios para ciudadanos y profesionales basados en la disponibilidad de la Historia Clínica Electrónica y, finalmente, al acceso en línea de los ciudadanos a su historia clínica digital. Las actuaciones, que debían llevarse a cabo hasta el cierre de 2016, no habían concluido a dicha fecha, lo que motivó la firma de una adenda donde se fijó un plazo de ejecución hasta el 31 de diciembre de 2017, no siendo hasta el 28 de diciembre de este último año cuando el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad certificó a Cantabria en la interoperabilidad de la receta electrónica (tanto en el perfil de emisor como de receptor), sin que se tenga constancia de haberse alcanzado los resultados previstos en relación con el resto de objetivos.

I) CALIDAD, EFICACIA Y EFICIENCIA EN LAS PRESTACIONES Y GASTO SANITARIO

1. Evolución de las listas de espera

De acuerdo con la información del Ministerio de Sanidad, los datos más relevantes sobre las listas de espera a 31 de diciembre de 2017 en Cantabria son los siguientes:

CUADRO Nº 39. LISTAS DE ESPERA

	Cantabria	Media Sistemas Salud CCAA
Tasa de pacientes en espera quirúrgica por 1.000 habitantes (%)	15,4	14,1
Tiempos medios de espera quirúrgica (días)	86	93,2
Porcentaje de pacientes con más de seis meses de espera quirúrgica (%)	11,1	12,8
Tasas de pacientes en espera para consultas por 1.000 habitantes (%)	83,4 (*)	50,6
Tiempo medio de espera para consultas (días)	77	63,8
Porcentaje de pacientes con más de 60 días de espera para consultas (%)	73,3	41,2

(*) La CA indica que este dato no es homogéneo con el resto de CCAA, al partir el suyo de la información disponible para todas las consultas, en lugar de las diez seleccionadas por el Ministerio para configurar este indicador.

A dicha fecha, el número total de pacientes en espera estructural quirúrgica ascendía a 8.689. Destaca la mayor tasa de pacientes en espera para consultas por 1.000 habitantes sobre la media de los servicios de salud de todas las CCAA (más de 30 puntos porcentuales) y el porcentaje de pacientes con más de 60 días de espera para consultas, cercano al doble de la media nacional.

En la fecha señalada, el número total de pacientes pendientes de una primera consulta era de 47.145 y el tiempo medio de espera para acceder a ella era de 77 días, superior en 13 al de la media nacional.

La evolución de las listas de espera a lo largo del año 2017 ha mostrado una disminución a nivel global, pasando de una cifra de 81.116 pacientes en espera al cierre de diciembre de 2016, a 78.635 en la misma fecha de 2017, lo que supone un decremento del 3 %.

En el ejercicio fiscalizado, el número de pruebas diagnósticas efectuadas ascendió a 584.770⁵¹, según datos aportados por el SCS durante la fiscalización, de las cuales 210.316 tenían la condición de diagnósticas incruentas o poco agresivas, que facilitan el diagnóstico ambulatorio y la falta de internamiento en los hospitales, que se incrementaron un 6,5 % respecto del año anterior. En relación con lo anterior, la lista de espera en pruebas técnicas disminuyó un 12 %.

El número de cirugías programadas ha crecido en el periodo 2014-2017 en un 0,9 %, hasta situarse en 27.107. El número de días de estancia media derivado de los procesos quirúrgicos se ha reducido de 5,01 a 4,91. Este leve incremento de las intervenciones no ha conseguido paliar la lista de pacientes en espera, que aumentó un 4 %, de lo que se deduce que, con las medidas

⁵¹ En la memoria del SCS correspondiente a 2017, se indica que “el número de pruebas realizadas durante el año 2017 ha sido de 1.176.371”, adjuntándose sin embargo una tabla que totaliza 661.598 pruebas, dato que tampoco coincide con el aportado durante la fiscalización y que figura en el texto del Informe.

adoptadas hasta el momento, no es posible agilizar la actividad quirúrgica y, por ende, disminuir las listas de espera.

El número de consultas externas, por su parte, ha crecido en un 4,9 % en el periodo 2014-2017, concentrándose el mayor incremento (75 % del total) en el ejercicio fiscalizado, hasta situarse en 931.374, si bien ello no ha logrado reducir la lista de espera.

El SCS, a diferencia de otras CCAA, no ha creado unidades “intermedias” o centros donde se realicen procesos asistenciales ambulatorios en los que quede establecido un diagnóstico junto con su correspondiente tratamiento y reflejados ambos en un informe clínico, tendentes a realizar estas actividades en una sola jornada, aunque está desarrollando en los centros de atención especializada consultas de alta resolución en diferentes especialidades y, en el campo de la cirugía menor, se han organizado agendas para atender procesos de complejidad intermedia por parte de los Médicos de Familia de Atención Primaria en el Hospital Universitario Marqués de Valdecilla, aunque no se ha aportado valoración de la eficacia y eficiencia lograda con estas medidas.

Como medida tendente a la racionalización de los recursos, a lo largo del período 2016-2017 se han desarrollado e implantado tres de las denominadas rutas asistenciales (protocolos de actuación y criterios de derivación en determinadas situaciones). En ellos se especifican aquellos casos en que los pacientes con un determinado problema de salud han de ser remitidos desde atención primaria para recibir atención a nivel hospitalario, indicando además en qué condiciones han de ser derivados. No obstante, la aprobación de dos de ellas no se realiza hasta finales del ejercicio fiscalizado, sin que se haya remitido documentación acreditativa de los efectos derivados de su implantación.

Por otra parte, la Ley 7/2006, de 15 de junio, de garantías de tiempos máximos de respuesta en atención sanitaria especializada en el sistema sanitario público de Cantabria establece en su artículo 5 un máximo de 180 días para procedimientos quirúrgicos y de 60 para primeras consultas de atención especializada. El tiempo medio de espera en estas últimas fue de 77 días, plazo que supera, a la vista de lo reflejado en el cuadro anterior, lo establecido en dicho artículo. Por su parte, 7.242 pacientes acumulaban, al cierre del ejercicio fiscalizado, un tiempo de espera para pruebas técnicas mayor que el indicado por la citada ley.

Las derivaciones realizadas a la sanidad privada procedían exclusivamente de las peticiones realizadas por los pacientes, en virtud de la legislación de garantías citada (tras superarse el periodo máximo de espera previsto en la misma). En el siguiente cuadro se muestra su evolución en el periodo 2016-2018, destacando el incremento en el ejercicio fiscalizado de las pruebas diagnósticas realizadas en centros privados:

CUADRO Nº 40. DERIVACIONES A LA SANIDAD PRIVADA

(en número)

	Año		
	2016	2017	2018
Intervenciones quirúrgicas	242	204	285
Consultas externas	109	157	74
Pruebas diagnósticas	266	618	500

El artículo 14 prevé que la consejería competente en materia de sanidad elabore un informe anual de listas de espera, a presentar al Parlamento de Cantabria en el primer trimestre de cada año natural, sin que se haya acreditado la presentación de los relativos a los ejercicios 2016 y 2017.

Por su parte, la DA primera de la Ley habilitaba al Consejo de Gobierno a establecer plazos máximos de respuesta inferiores a los antes señalados, sin que ello se hubiera llevado a la práctica.

Según datos del Sistema de información de atención primaria del MSSSI, el personal médico de atención primaria por 1.000 personas asignadas en 2017 ascendía, en la CA, a 0,83, frente a la media nacional de 0,77. Por su parte, la media de pacientes por día a atender por los médicos de familia de la atención primaria fue de 30,24 y de 25,21 por los pediatras. La CA señala que, durante 2017, se trabaja con los centros de salud en la creación de un plan de gestión de la demanda y creación de agendas de calidad, en más del 50 % de los centros con agendas con diez minutos por paciente, así como en un procedimiento para la atención de las urgencias y emergencias en los centros de salud, mejorando de esta manera la calidad del servicio, prestando una mejor atención a las patologías no demorables. No se ha acreditado la aprobación formal de estos planes o protocolos de gestión de la demanda, ni la evaluación de los logros conseguidos mediante ellos, si bien las cifras medias anteriores muestran que se estaría dentro del estándar de los diez minutos.

Finalmente, cabe señalar que el artículo 28 de la Ley 7/2002, de 10 de diciembre, de Ordenación Sanitaria de Cantabria prevé que el ciudadano tiene derecho a la libre elección de médico, centro y servicio dentro del Sistema Sanitario Público de Cantabria, sin otras limitaciones que las derivadas de las necesidades de la organización sanitaria, la calidad de la prestación, la continuidad de cuidados, el tratamiento por procesos y la disponibilidad efectiva en el momento que se necesite la prestación del servicio. Dado que la CA no realiza encuestas de calidad en relación con la atención recibida, no se estaría contemplando la valoración de los centros por parte de los usuarios. La falta de conocimiento por parte de la Administración de las preferencias de los usuarios podría afectar a una eficiente planificación de la asignación de recursos, al existir centros susceptibles de ser más demandados por los usuarios, los que les haría acreedores de más recursos para una adecuada respuesta. No obstante, las limitaciones derivadas de la organización de los recursos disponibles del SCS (centros y hospitales de adscripción), si bien restringen la libertad de elección, disminuyen el riesgo señalado.

2. Percepción de la calidad del servicio de atención primaria por los usuarios

En el siguiente cuadro se muestra, de acuerdo con los datos ofrecidos en los estudios 8816 y 8817 del Centro de Investigaciones Sociológicas (Barómetros Sanitarios 2016 y 2017), la opinión de los ciudadanos sobre la atención recibida en las consultas del médico de cabecera (o de familia) de la sanidad pública de Cantabria:

CUADRO Nº 41. OPINIÓN DEL USUARIO DE ATENCIÓN PRIMARIA

(en porcentaje)

	2016	2017
Buena / muy buena	93,9	92,2
Regular / mala	6,1	7,8

En el ejercicio fiscalizado se pierde el 1,7 % de las opiniones favorables obtenidas en 2016 respecto a este servicio.

3. Reclamaciones al SCS

En el año 2017, se formularon 69 reclamaciones con solicitud de indemnización por un importe total de 6.815 miles de euros, por lo que prosigue el aumento en dicha cuantía respecto a los

ejercicio anteriores (6.070 miles en 2016). En el año 2017 se cerraron 74 expedientes, 55 por resolución administrativa devenida en firme y 18 por sentencia judicial y una por otra causa (responsabilidad dirigida a la Gerencia de Atención Primaria). Los pagos por indemnizaciones ascendieron a 274 miles de euros.

A 31 de diciembre de 2017 permanecían abiertos 131 expedientes con un importe cuantificado de 85.999 miles de euros.

En el año 2017 se presentaron seis recursos contencioso-administrativos cuantificados en 154 miles de euros. A 31 de diciembre de 2017 había dos recursos de esta naturaleza pendientes de sentencia, con un importe cuantificado de 276 miles de euros.

El SCS tenía contratada una póliza de responsabilidad civil y patrimonial, cuya finalización se produjo el 30 de junio de 2017, sin que existiera cobertura entre esa fecha y el 30 de octubre siguiente, momento en que entró en vigor el siguiente contrato de seguro.

4. Seguridad del paciente

Mediante Orden SAN/17/2011, de 19 de mayo, se crean y regulan los Comités de Seguridad del Paciente y Gestión de los Riesgos de la CA, con la función de situar “la seguridad de los pacientes en el centro de su política sanitaria e impulsar los proyectos y estrategias necesarias para la mejora de prácticas seguras en los centros sanitarios de su territorio”.

Según la Orden, estos comités son:

- El Comité Autonómico de Seguridad del Paciente y Gestión de Riesgos.
- Un Comité Funcional de Seguridad del Paciente y Gestión de Riesgos en cada Gerencia del SCS.

A 1 de junio de 2019 no se habían constituido tales comités. Con fecha 13 de abril de 2016 se constituyó el Comité Funcional de Seguridad del Paciente y Gestión de Riesgos de Atención Primaria, el cual no venía expresamente establecido en la Orden señalada.

5. Eficiencia en el gasto sanitario

Las actuaciones comunicadas dirigidas a mejorar la eficiencia del gasto sanitario en el ejercicio fiscalizado, conforme a lo previsto por el artículo 106.c) de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, se centran en dos aspectos durante el ejercicio fiscalizado, si bien la CA no ha enviado información sobre los resultados logrados con la implantación de estas medidas:

- Desarrollo de nuevos indicadores de prescripción, con el objetivo de detectar pacientes con un posible consumo excesivo de medicamentos que podría no estar justificado.
- Seguimiento de anulaciones extraordinarias en receta electrónica.

6. Sostenibilidad del gasto farmacéutico y sanitario

El título VII de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad regula la transparencia y sostenibilidad del gasto sanitario, estableciendo para las CCAA la obligación de remisión periódica al MINHAFP de la información correspondiente al gasto farmacéutico hospitalario, gasto en productos farmacéuticos y sanitarios (con y sin recetas médicas u orden de dispensación) y el gasto en inversiones reales en el ámbito sanitario, así como las medidas (y grado de avance) para mejorar la eficiencia y sostenibilidad del sistema sanitario.

Además, el artículo 113 de la citada Ley crea un Instrumento de Apoyo a la Sostenibilidad del Gasto Farmacéutico y Sanitario de las CCAA, de adhesión voluntaria. Una vez producida la

adhesión, la variación interanual, a ejercicio cerrado, del gasto farmacéutico, tanto hospitalario como en productos farmacéuticos y sanitarios por recetas médicas u orden de dispensación, y del gasto en productos sanitarios sin recetas médicas u orden de dispensación no puede ser superior a la tasa de referencia de crecimiento del PIB de medio plazo de la economía española previsto en el artículo 12.3 de la LOEPSF.

Posteriormente, por Acuerdo de la CDGAE de 31 de marzo de 2016, sobre condiciones adicionales a cumplir por las CCAA adheridas al Fondo de Financiación a CCAA, compartimento FLA 2016, se indica que aquellas que incumplieran el objetivo de déficit de 2015, situación en que se encontraba Cantabria, debían adherirse al citado instrumento de apoyo para poder disponer de los fondos asignados para el segundo trimestre del citado 2016.

En relación con el FLA de 2017, el Acuerdo del Consejo de Gobierno de la CA de 15 de junio de 2017 manifestó el compromiso de cumplir todas las condiciones establecidas para la utilización de este mecanismo, entre las que se encuentran las condiciones adicionales aprobadas por el Acuerdo de la CDGAE de 2 de marzo de 2017. Según este último, las CCAA que se encontraran adheridas al FLA de 2017 deberían cumplir (además de con el resto de condiciones establecidas hasta el momento), también con otras treinta que se detallan en el Acuerdo, figurando entre ellas la adhesión al convenio de colaboración suscrito por la AGE con Farmaindustria el 29 de diciembre de 2016, llevándose a cabo esta última por la Consejera de Sanidad, con fecha 22 de diciembre de 2017 y previa habilitación por el Acuerdo del Consejo de Gobierno de la CA de 28 de septiembre de 2017, asumiéndose las obligaciones y compromisos que se indican en el mismo.

En el cuadro siguiente se recogen el gasto devengado neto y la tasa de variación interanual de la CA publicada por el Ministerio de Hacienda:

CUADRO Nº 42. GASTO FARMACÉUTICO Y SANITARIO DEVENGADO 2017

(miles de euros)

	Serie Gasto farmacéutico hospitalario	Serie Gasto en productos farmacéuticos y sanitarios con recetas médicas u orden de dispensación	Serie Total Gasto en productos farmacéuticos y sanitarios
Gasto devengado neto	89.558	143.380	325.255
Tasa variación interanual (%)	4,3	3,8	3,8

Por tanto, el gasto sanitario y farmacéutico de Cantabria creció por encima de la tasa de referencia de crecimiento del PIB de medio plazo de la economía española para 2017, establecida en el 2,1 %⁵².

⁵² La CA indica en sus alegaciones que en este apartado del Informe hay un error, dado que “sí se cumplió con la regla del gasto en el ejercicio objeto de fiscalización”, pese a que lo que aquí se trata son otras tasas de referencia, sobre las que la CA reconoce en dichas alegaciones que “es claro que se habrían superado las tasas de referencia en cada uno de los gastos que debe contenerse por debajo de las tasas de referencia que publica el MINH cada año”. Adicionalmente, se dice que el importe que aparece en el cuadro 42 sobre el gasto devengado en productos farmacéuticos y sanitarios no es correcto, aunque este es el que aparece en la información publicada por el Ministerio, como así se hace constar.

7. Eficacia en la gestión

En el mes de febrero de 2016 (y por primera vez en los últimos años) se firman diversos compromisos de acuerdo entre la Dirección Gerencia del SCS y las diferentes Gerencias del SCS (de atención primaria y de atención especializada), según las directrices emanadas de la Consejería de Sanidad de Cantabria para ese año. A partir de las directrices señaladas, se definen unas líneas de actuación (accesibilidad y listas de espera, promoción de la salud y prevención de la enfermedad, estrategia de cronicidad, calidad y seguridad, eficiencia en la utilización de los recursos y, finalmente, sostenibilidad económica), recogiendo los objetivos particulares y los indicadores para su medición, de cuyo análisis cabe deducir los datos reflejados en el siguiente cuadro:

CUADRO Nº 43. INDICADORES SCS (2017)

(en número)

Situación por Área sanitaria	Indicadores					
	Laredo		Santander		Torrelavega - Reinosa	
	GAP	Hospital	GAP	Hospital	GAP	Hospital
Objetivo cumplido	10	23	7	12	7	10
Objetivo no cumplido	29	28	26	34	28	30
No hay datos para la valoración o están pendientes de obtención/remisión	19	17	29	13	32	14
La valoración no es clara y concisa o bien no hay objetivos o resultados establecidos	28	44	23	54	20	57
Total Indicadores	86	112	85	113	87	111

Del anterior cuadro destaca el número de casos, superior siempre al 50 % donde no se ha podido realizar una valoración final del cumplimiento de los objetivos, por no contarse con información o no reunir esta los requisitos necesarios para ser utilizada. Asimismo destaca el hecho de que los objetivos cumplidos están en todos los casos tan solo en torno al 10 %, salvo en el Hospital de Laredo donde se alcanza el 20 %.

8. Gestión de inmuebles

En el ejercicio 2015, consecuencia de la transferencia de las competencias sobre salud mental por parte de la Consejería de Sanidad al SCS, este organismo recibe unas instalaciones que son posteriormente clausuradas en 2016, sin que, desde entonces, se haya dado uso alguno a parte de dichos inmuebles.

II.8.8. Gestión medioambiental

La Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible de la Organización de Naciones Unidas contempla, entre las metas asociadas a su objetivo número 15 (ODS 15), “velar por la conservación, el restablecimiento y el uso sostenible de los ecosistemas terrestres y los ecosistemas interiores de agua dulce y los servicios que proporcionan, en particular los bosques, los humedales, las montañas y las zonas áridas, en consonancia con las obligaciones contraídas en virtud de acuerdos internacionales”.

La Consejería de Medio Rural, Pesca y Alimentación es el órgano de la Administración autonómica de Cantabria encargado de la propuesta y ejecución de las directrices del Consejo de

Gobierno en materia de política forestal, la conservación de la naturaleza en su territorio, la lucha contra los incendios forestales, la protección del entorno natural, las infraestructuras agrarias, la adjudicación de los aprovechamientos comunales y de todas aquellas competencias que en esta materia se le atribuyan en el marco de la Constitución y del Estatuto.

A) GESTIÓN DE LOS MONTES

De acuerdo con el artículo 25 del EA para Cantabria, en el marco de la legislación básica del Estado, corresponde a la CA el desarrollo legislativo y la ejecución en materia de montes, aprovechamientos y servicios forestales, vías pecuarias y pastos.

La CA no cuenta con legislación propia, siendo plenamente aplicable la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes (LM).

Las competencias y atribuciones genéricas de la DG del Medio Natural, dentro de la Consejería de Medio Rural, Pesca y Alimentación, son, respecto de las materias que tiene atribuidas y específicamente las relacionadas con las derivadas de la aplicación de la LM, las establecidas en la LRJGAC y el Decreto 3/2015, de 10 de julio, de reorganización de las Consejerías de la Administración de la CA de Cantabria, junto al resto de disposiciones legales y reglamentarias vigentes.

En el análisis realizado en el Informe de fiscalización de la CA, ejercicio 2016, se pusieron de manifiesto una serie de deficiencias y debilidades en la gestión relativa a los montes, en relación a las cuales, durante el ejercicio fiscalizado, se puede señalar lo siguiente:

- Según el artículo 22 de la LM, la CA debería contar con un Registro de montes de titularidad privada, pero solo dispone de un registro para los declarados de utilidad pública (montes públicos demaniales), los cuales suponen en torno a la mitad de la superficie de la CA de Cantabria. Tampoco se dispone, a escala autonómica, de un registro de montes protectores y de montes singulares, pese a lo previsto en el artículo 24 de la LM.
- Durante el ejercicio fiscalizado no se han realizado actuaciones para el fomento de la agrupación de montes, públicos o privados, con el objeto de facilitar una ordenación y gestión integrada mediante instrumentos de gestión forestal que asocien a propietarios de pequeños predios forestales, conforme al artículo 27 de la LM.
- La CA no disponía del inventario forestal, mapa forestal o inventario de erosión de suelos, previstos todos ellos en el artículo 28 de la citada Ley, procediendo la única información disponible a este respecto del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y Medio Ambiente.
- A diferencia de otras CCAA, Cantabria no contaba con un registro regional de infractores, donde inscribir a las personas físicas y jurídicas sancionadas en virtud de resolución administrativa firme por determinadas infracciones de la legislación de montes.

B) CONTROL AMBIENTAL

Corresponde al Estado la legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las CCAA de establecer normas adicionales de protección, de acuerdo con el artículo 149.1.23 de la Constitución. Conforme al artículo 25.7 del EA de Cantabria, la Comunidad asume competencias para el desarrollo legislativo y ejecución de la protección del medio ambiente y de los ecosistemas, en el marco de la legislación básica del Estado. Así, mediante la Ley de Cantabria 17/2006, de 11 de diciembre, por la que se regula el control ambiental integrado (LCA), se sistematizan, de manera conjunta, las técnicas para evaluar, estimar y considerar, con carácter previo a su implantación, las actividades e instalaciones con incidencia potencial en el medioambiente. La Ley fue desarrollada por el Decreto 19/2010, de 18 de marzo, por el que se aprueba el reglamento de la referida Ley (RLCA).

Las técnicas de control ambiental que esta Ley contempla son la autorización ambiental integrada, la evaluación ambiental y la comprobación ambiental.

Por lo que se refiere a las autorizaciones ambientales integradas, en el ejercicio fiscalizado se dictó el RD-Leg. 1/2016, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación, donde se establece la regulación de esta figura.

En relación con las evaluaciones ambientales, la Ley estatal 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental (LEA), señala en su DF undécima, a los efectos de su aplicación como legislación básica, que las CCAA que dispusieran de legislación propia en materia de evaluación ambiental deberían adaptarla a lo dispuesto en esta Ley en el plazo de un año desde su entrada en vigor, adaptación que no se ha llevado a cabo en el caso de Cantabria.

El dictado de las normas estatales ha llevado a una aplicación limitada de lo dispuesto en la Ley 17/2006 que, aunque permanece vigente, solo es aplicable en aquello en lo que no se oponga a las anteriores.

Con fecha 25 de enero de 2018, la CA ha sustanciado una consulta pública sobre el anteproyecto de una nueva ley de control ambiental, remitiendo el proyecto de ley al Parlamento regional el 9 de noviembre de ese año.

El Servicio de Impacto y Autorizaciones Ambientales (SIAA), ubicado en la DG de Medio Ambiente de la Consejería de Universidades, Investigación, Medio Ambiente y Política Social, es el encargado de la evaluación ambiental en el ámbito de la CA, ejerciendo el papel de órgano medioambiental a los efectos previstos en la LEA.

En el análisis realizado en el Informe de fiscalización de la CA, ejercicio 2016, se pusieron de manifiesto una serie de deficiencias y debilidades en la gestión, de cuya situación, al cierre del ejercicio fiscalizado, se destacan las siguientes cuestiones:

- Se mantiene la estructura de la Consejería donde se integra el SIAA apreciándose que, en los casos en que el papel de órgano sustantivo o promotor de programas o proyectos sujetos a evaluación ambiental también le corresponde, las unidades administrativas competentes para ejercitar tales funciones se ubican dentro de la misma DG que el órgano medioambiental (SIAA), por lo que no se da una adecuada segregación de funciones.
- La CA seguía sin constituir el registro ambiental al que se refiere el artículo 6 del RLCA, instrumento previsto para la acreditación y constancia de cuantas actuaciones de intervención, comprobación e inspección se llevaran a cabo por la CA y los Ayuntamientos en aplicación de la Ley y su reglamento, y para lo que debían arbitrarse los mecanismos de coordinación necesarios entre los distintos intervinientes.

- No se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 95 del RLCA, donde se indica que la Consejería competente en materia de medio ambiente ha de publicar trimestralmente en el Boletín Oficial de Cantabria una relación de las inspecciones llevadas a cabo dentro del ámbito de sus competencias, indicándose que, en la práctica, se publican determinados datos sobre el resultado de las inspecciones sobre proyectos sujetos a autorizaciones ambientales integradas a través de la página web.
- No se ha aprobado por el Gobierno de Cantabria la ordenanza general de protección ambiental, de aplicación en todos los municipios que carezcan de una ordenanza específica, prevista en el artículo 36 de la LCA. Tampoco se ha articulado el registro de entidades colaboradoras de la Administración Medio Ambiental, previsto en el artículo 88 del RLCA.
- El SIAA seguía sin utilizar los mecanismos previstos en los artículos 102 y 103 del RLCA, donde se dispone que, junto a las correspondientes sanciones, se exigiría a los autores o responsables de las infracciones previstas en la Ley la reparación del daño causado y la indemnización de los daños y perjuicios derivados del mismo.

C) SANEAMIENTO Y DEPURACIÓN DE AGUAS

La Ley de Cantabria 2/2014, de 26 de noviembre, de Abastecimiento y Saneamiento de Aguas de la CA de Cantabria, crea el canon del agua residual como tributo propio, con naturaleza de impuesto de carácter extrafiscal, que grava la generación real o potencial de agua residual. Este canon debe destinarse a la financiación de los gastos de inversión, conservación, mantenimiento y explotación de los sistemas de saneamiento en la CA.

El Decreto 36/2015, de 22 de mayo, aprueba el Reglamento de Régimen Económico-Financiero del abastecimiento y saneamiento de aguas. Esta norma fue aprobada fuera del plazo previsto en la DF primera de la Ley.

No se ha acreditado la existencia de un sistema para el seguimiento de la afectación de esta financiación a los gastos de inversión, conservación, mantenimiento y explotación de los sistemas de saneamiento, tal como prevé la Ley.

Según los datos provisionales sobre el ejercicio 2017, solo una de las 22 EDARES⁵³ existentes en el territorio de la CA presenta la calificación de “no conforme” con los estándares de calidad exigibles para el tratamiento de las aguas residuales.

Según lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley 2/2014 antes citada, el Plan General de Abastecimiento y Saneamiento de Cantabria es el instrumento de planificación estratégica en materia de agua, en el que se fijan las prioridades y se establecen las directrices de la acción pública en este ámbito. Por Decreto 33/2015, de 14 de mayo, se aprueba el Plan General de Abastecimiento y Saneamiento de Cantabria, el cual, partiendo del citado ejercicio, no indica su periodo de vigencia.

Según el plan, en 2015 existían 20 aglomeraciones urbanas con más de 2.000 habitantes equivalentes. Al contar todas ellas con EDAR, se estaría cumpliendo la obligación impuesta por la Directiva 91/271/CEE, si bien la CA no ha informado de que se haya comprobado que los habitantes equivalentes de las aglomeraciones urbanas permanezcan sin cambios con posterioridad.

Las actuaciones previstas en el mismo alcanzan las 746, recogidas de forma ordenada y priorizada, de tal manera que no pueden acometerse nuevas actuaciones hasta haber concluido las anteriores. La CA no ha informado del estado de ejecución del plan ni a fin del ejercicio 2017 ni a la fecha de realización de los trabajos de fiscalización.

⁵³ Estaciones depuradoras de aguas residuales.

D) RESIDUOS

La Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados establece en su anexo V el contenido con el que deben contar los planes autonómicos de residuos.

Mediante Decreto 14/2017, de 23 de marzo se aprueba el Plan de Residuos de Cantabria 2017-2022 (PR). Con anterioridad, la CA contaba con el Plan de Residuos de Cantabria 2006-2010 y los Planes Sectoriales de Residuos 2010-2014. Una vez transcurrido su periodo de vigencia y hasta la aprobación del PR, la CA había procedido a su prórroga a través del Decreto 11/2016, de 17 de marzo, prórroga que se justifica en la necesidad de un mayor plazo para poder finalizar la labor de evaluación y revisión de los planes.

El PR aúna en un solo texto la totalidad de los flujos de residuos generados en la CA, debiendo ser una herramienta para lograr una gestión sostenible de los recursos, disminuir su generación y optimizar los medios de gestión de los mismos. Para cada uno de los grupos de actuaciones (sobre residuos domésticos, envases, residuos industriales, etc.), se han definido una serie de objetivos y medidas, así como indicadores para poder valorar periódicamente el grado de cumplimiento de los objetivos.

En relación con los resultados de evaluación de los planes anteriores al 2017-2022, la CA no ha remitido documentación alguna. En este sentido, el Decreto 14/2017 deroga el Decreto 146/2007, de 8 de noviembre, por el que se crea la Comisión de Seguimiento de los Planes de Residuos de Cantabria, una vez constatada la escasa actividad de dicha comisión en la evaluación de los planes.

De conformidad con lo establecido en el artículo 30 de la Directiva Marco de Residuos y en el artículo 14.5 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, el PR debe ser evaluado y revisado como máximo a los seis años de su entrada en vigor. En este sentido, la CA solo ha enviado un informe, de noviembre de 2018, donde se recoge la información relativa a la actualización de los Indicadores del Punto Focal de Residuos de Cantabria, el cual maneja datos hasta 2016, por lo que, dado el periodo al que se refieren dichos datos, su utilidad hubiera sido mayor para proceder a la evaluación final del plan precedente al PR 2017-2022 y así tener en cuenta estos resultados en la elaboración de este último. No se tiene constancia tampoco de que se hayan producido modificaciones en el PR derivadas de este estudio.

A 1 de enero de 2017 existía un vertedero de residuos inertes (residuos de construcción y demolición) no autorizado y localizado en la localidad de Potes (comarca de Liébana), el cual fue clausurado y sellado en junio de 2018, siendo la empresa pública MARE la encargada de la ejecución de las obras, con un coste de 297 miles de euros (IVA no incluido).

El vertedero señalado quedó incurso en el procedimiento de infracción 2015/2192, abierto por las autoridades competentes de la Unión Europea en mayo de 2017, si bien, a la vista de las actuaciones antes referidas realizadas por la CA en 2018, quedó finalmente fuera de dicho procedimiento.

Por último, cabe señalar que la CA no se ha visto afectada por ninguna sentencia condenatoria del Tribunal de Justicia de la Unión por incumplimiento del Reino de España de la Directiva 2008/98 en lo referente a residuos, durante el ejercicio fiscalizado.

II.8.9. El sistema educativo en la CA

A) DATOS GENERALES

El artículo 28.1 del EA para Cantabria, atribuye a la CA la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles, grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución, sin perjuicio de las facultades que

se atribuyen al Estado y a la Alta Inspección para su cumplimiento y garantía. Asimismo, en virtud de la asunción de competencias educativas transferidas mediante el RD 2671/1998, de 11 de diciembre, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la CA de Cantabria en materia de enseñanza no universitaria, y el Decreto 7/1999, de 28 de enero, de asunción de funciones y servicios transferidos y su atribución a órganos de la Administración Autónoma de Cantabria, el Consejo de Gobierno de Cantabria atribuye las competencias, funciones y servicios asumidos por la CA en materia de enseñanza no universitaria a la Consejería de Educación.

Tras el dictado de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE), la CA procedió a aprobar la Ley 6/2008, de 26 de diciembre, de Educación de Cantabria.

Según el artículo 3 de la LOE, el sistema educativo se organiza en etapas, ciclos, grados, cursos y niveles de enseñanza. La educación primaria y la educación secundaria obligatoria constituyen la educación básica, obligatoria y gratuita para todas las personas.

En relación con dicha educación básica, el número de centros públicos, privados concertados y privados de la CA y el de alumnos en cada uno de los tipos de centro anteriores, aparece en el cuadro siguiente:

CUADRO Nº 44. CENTROS Y ALUMNOS

(en número)

Curso Educación	2015/16		2016/17		2017/18	
	Nº centros	Alumnos	Nº centros	Alumnos	Nº centros	Alumnos
Pública	182	36.478	181	36.899	182	37.632
Concertada	52	17.736	52	17.625	52	17.960
Privada	0	0	1	9	1	30

Por su parte, los recursos públicos destinados a la educación básica en la CA en los ejercicios 2015 a 2017 se muestran en el cuadro siguiente:

CUADRO Nº 45. RECURSOS EDUCACIÓN BÁSICA

(miles de euros)

	Gasto presupuestario (obligaciones reconocidas)		
	2015	2016	2017
Pública	351.388	374.234	350.119
Concertada	56.959	60.656	62.896

El gasto del ejercicio fiscalizado en educación básica en centros públicos se sitúa al mismo nivel que en 2015, tras el aumento del 6,5 % en 2016. Por su parte, el gasto en centros concertados aumenta en un 3,7 % respecto de 2016. El principal componente del gasto de la línea "educación pública" es el relativo al personal docente, superando el 75 % del mismo.

B) SISTEMAS DE GESTIÓN ECONÓMICA DE LOS CENTROS DOCENTES PÚBLICOS

1. Normativa aplicable en la CA

Junto con las principales normas estatales, desarrolladas para los centros docentes públicos no universitarios ubicados en el ámbito territorial de gestión del Ministerio de Educación y Cultura y que sigue utilizando la CA (RD 2723/1998, de 18 de diciembre, por el que se desarrolla la autonomía en la gestión económica de los centros docentes públicos y Orden de 23 de septiembre de 1999, por el que se desarrolla el RD 2723/1998, de 18 de diciembre, por el que se desarrolla la autonomía en la gestión económica de los centros docentes públicos), se habían dictado las siguientes órdenes:

- Orden EDU/10/2009, de 9 de febrero, por la que se establecen las normas que regulan los pagos satisfechos mediante anticipos de caja fija.
- Orden EDU/50/2009, de 11 de mayo, por la que se delegan en los directores de los centros docentes públicos competencias en materia de contratación, modificada por Orden ECD/48/2014, de 23 de abril.

2. Análisis de deficiencias detectadas en la fiscalización precedente

Del análisis realizado en la fiscalización del ejercicio 2016 se dedujeron una serie de deficiencias y debilidades en la gestión, en relación con las cuales y por lo que se refiere al ejercicio fiscalizado, cabe destacar:

- El 30 % de los centros aprobaron sus presupuestos para el curso 2017/2018 con posterioridad a la fecha establecida en la normativa.
- De conformidad con la Orden de 23 de septiembre de 1999, una vez informadas cada una de las dos cuentas de gestión anuales (agosto y diciembre) por el Consejo Escolar del centro, estas deben remitirse a la Administración en los treinta días siguientes a su vencimiento (30 de septiembre y 31 de enero). 53 centros remitieron la cuenta del curso 2017/2018 en fecha posterior al mes de septiembre (22,6 % del total) y quince remitieron la cuenta del ejercicio 2017 con posterioridad al mes de enero de 2018 (6,4 % del total).
- A la recepción de las cuentas de gestión rendidas por los centros docentes, la Consejería de Educación debe formular la cuenta consolidada del curso académico y la cuenta consolidada del ejercicio económico (antes del día 1 de diciembre y 1 de abril respectivamente). Las fechas de formulación de las cuentas consolidadas quedan condicionadas por la remisión de las de los centros y las rectificaciones que procedan como consecuencia de las comprobaciones. Así, la cuenta consolidada del curso 2017/2018 se formuló el 23 de abril de 2019 y la del ejercicio 2017 el 18 de junio de 2018 (ambas fuera de plazo).
- La Consejería no contaba con un plan de control propio (al margen del control financiero de la Intervención General), ni con un manual aprobado para sistematizar sus actuaciones verificadoras. Por su parte, el Servicio de Inspección de Educación, en cumplimiento de las actuaciones aprobadas en el Plan de Actuación previsto en aplicación de lo dispuesto en el artículo 155 de la Ley 6/2008, y dentro de las tareas relativas al seguimiento y evaluación del funcionamiento de los centros educativos, tiene encomendada la supervisión de los documentos de organización y gestión de los centros educativos.
- Tras la redacción otorgada a la LOE por la LO 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE), el director del centro pasa a ser competente para la aprobación, recogida en su artículo 122, de la ordenación y utilización de sus recursos, tanto materiales como humanos, a través de la elaboración de su proyecto de gestión, lo que ha sido entendido, en general, por las Administraciones educativas como equivalente a la aprobación del presupuesto y

de la cuenta de gestión, debiendo solo el Consejo Escolar realizar una “evaluación” (no aprobación), en términos del artículo 127, sobre dichos documentos. Ello, en relación con la cuenta sobre la gestión, conlleva una rebaja sustancial de las funciones encomendadas a dicho órgano por el vigente artículo 119 de la citada LO, donde se indica que “las Administraciones educativas garantizarán la intervención de la comunidad educativa en el control y gestión de los centros sostenidos con fondos públicos a través del Consejo Escolar”.

– La Orden de 23 de septiembre de 1999 prevé que la Inspección General de Servicios correspondiente ha de establecer programas de control de la gestión de los centros educativos que evalúen la eficacia y la eficiencia de la misma, sin que la CA haya llevado a cabo estas actuaciones.

– No se realizan verificaciones tendentes a comprobar que los centros mantienen un inventario de bienes y derechos completo, valorado y actualizado, ni se lleva a cabo una integración anual de estos en el Inventario General de Bienes y Derechos de la CA. En relación con el equipamiento informático, sí se ha comunicado la existencia de un inventario centralizado, con identificación de todos los bienes, los cuales se incluyen en una base de datos específica.

C) LA GESTIÓN DE LOS CONCIERTOS EDUCATIVOS

De acuerdo con el artículo 117 de la LOE, la cuantía global de los fondos públicos destinados al sostenimiento de los centros privados concertados, para hacer efectiva la gratuidad de las enseñanzas objeto de concierto, ha de establecerse en los presupuestos de las Administraciones correspondientes. A efectos de distribución de la cuantía global, el importe del módulo económico por unidad escolar ha de fijarse anualmente en los PGE y, en su caso, en los de las CCAA, no pudiendo en estos ser inferior al que se establezca en los primeros. En este sentido, el artículo 9 de la LP para 2017 señala que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo de la LOE antes señalado, la regulación sobre los módulos económicos para el sostenimiento de los centros concertados realizada por la LP tendría que adaptarse, en su caso, a lo que dispusiera la LPGE para 2017.

Pese a que el artículo 117 de la LOE señala que la cuantía global de los fondos públicos destinados al sostenimiento de los centros privados concertados, se basa en hacer efectiva la gratuidad de las enseñanzas objeto de concierto, la CA no contaba con un estudio específico para la fijación de los módulos económicos. En la práctica, su configuración deriva de la negociación colectiva (módulo salarial) y de la aplicación de los términos establecidos en la LPGE para los correspondientes a los apartados de gastos variables y otros gastos.

En relación con las cantidades correspondientes a los salarios del personal docente, el artículo 117 de la LOE indica que deben posibilitar la equiparación gradual de su remuneración con la del profesorado público de las respectivas etapas. Según los acuerdos con las organizaciones sindicales y patronales de la enseñanza concertada⁵⁴, en el ejercicio 2013 debía alcanzarse el 90 % en equiparación, aunque, a 1 de abril de 2018, el salario de un profesor de la enseñanza concertada en Cantabria, excluida antigüedad, estaba ligeramente por debajo de esa cifra (entre el 88,2 y el 89,5 %).

En relación con el control interno de la gestión de los centros docentes concertados y las debilidades y deficiencias manifestadas en la fiscalización precedente, cabe señalar que:

– Se mantenía la situación en que la CA no realizaba actuaciones de oficio dirigidas a comprobar, directamente, si la enseñanza en estos centros se estaba realizando en condiciones de gratuidad para los estudiantes, si bien no se habían recibido denuncias sobre el pago

⁵⁴ La Resolución de 28 de marzo de 2008, de la DG de Trabajo, registra y publica el Acuerdo sobre revisión de las dotaciones de los centros concertados y sobre otros aspectos en la CA de Cantabria de empresas de enseñanza privada sostenidas total o parcialmente con fondos públicos.

obligatorio por servicios prestados por los centros, casos en que procedería la actuación del Servicio de Inspección de Educación.

– En relación con los procesos selectivos de contratación del personal de los centros concertados, el artículo 60 de la LO 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, indica que las vacantes del personal docente que se produzcan en los centros concertados han de anunciarse públicamente y que el Consejo Escolar del centro establecerá los criterios de selección, que deben atender básicamente a los principios de mérito y capacidad. El Servicio de Inspección tiene encomendada la comprobación de que los profesores propuestos cumplen los requisitos de titulación exigidos, debiendo los centros ofertar de manera pública (a través de la web educantabria.es), las plazas correspondientes a incrementos de las unidades concertadas, obligación que aparece también en el documento de formalización de los conciertos. Si bien la CA ha enviado documentación soporte de las ofertas publicadas, no ha acreditado las comprobaciones, con carácter previo a la contratación de este personal, que se atribuyen al Servicio de Inspección (tampoco aparecen en la memoria de este servicio).

Tal como señala el artículo 41 del RD anterior, los centros concertados están sujetos al control de carácter financiero de la IGAC, sin que conste actuación al respecto en el ejercicio fiscalizado.

D) LA EVALUACIÓN EDUCATIVA Y LOS RESULTADOS DE RENDIMIENTO

Los artículos 140 y siguientes de la LOE regulan la evaluación del sistema educativo, encomendando la misma al Instituto Nacional de Evaluación Educativa y a los organismos correspondientes de las Administraciones educativas que estas determinen en el ámbito de sus competencias, que en el caso de la CA corresponde a la Consejería de Educación, Cultura y Deporte.

El citado Instituto, en colaboración con las Administraciones educativas, elabora el Sistema Estatal de Indicadores de la Educación con los datos facilitados por las CCAA y coordina la participación del Estado español en las evaluaciones internacionales.

La evaluación del sistema educativo se desarrolla en tres ámbitos: evaluaciones nacionales, evaluaciones internacionales e indicadores educativos, analizándose a continuación la nacional.

Una de las principales modificaciones introducidas por la LOMCE fue las evaluaciones externas de fin de etapa. Una primera, al finalizar el tercer curso de Educación Primaria a partir del curso 2014/15, para comprobar el grado de dominio de las destrezas, capacidades y habilidades en expresión y comprensión oral y escrita, cálculo y resolución de problemas; otra evaluación, al finalizar sexto curso de Educación Primaria a partir del curso 2015/16, respecto al grado de adquisición de la competencia en comunicación lingüística, de la competencia matemática y de las competencias básicas en ciencia y tecnología; y finalmente, otra evaluación con efectos académicos al finalizar cuarto curso de Educación Secundaria Obligatoria (ESO) y segundo curso de Bachillerato, siendo necesaria su superación para obtener los correspondientes títulos a partir del curso 2016/17⁵⁵.

El Decreto 27/2014, de 5 de junio, que establece el currículo de Educación Primaria en Cantabria (modificado en 2016), regula la evaluación y la promoción del alumnado en esta etapa educativa. Por su parte, la Orden ECD/110/2014, de 29 de octubre, que establece las condiciones para la evaluación y promoción en Educación Primaria en la CA (también modificada en 2016) dispone, en su artículo 4, que los centros docentes realizarán una evaluación individualizada a todos los

⁵⁵ No obstante, a través del RDL 5/2016, de 9 de diciembre, fue modificado el calendario de implantación previsto en la LOMCE para estas evaluaciones, de forma que, hasta la entrada en vigor de la normativa resultante del Pacto de Estado social y político por la educación, la evaluación de sexto curso de Educación Primaria y la de final de la ESO serán consideradas muestrales y tendrán finalidad diagnóstica. Asimismo, se estableció que la evaluación de bachillerato no fuera necesaria para la obtención del título de bachiller, realizándose exclusivamente para el alumnado que quiera acceder a estudios universitarios.

alumnos al finalizar el tercer curso de la etapa y el resultado de la evaluación se expresará de forma cualitativa, en los siguientes términos: "iniciado", "en desarrollo", "adquirido" y "adquirido ampliamente".

Tal como se recogió en la fiscalización precedente, el Decreto 27/2014 prevé que si los resultados de la evaluación individualizada son desfavorables, conforme a los criterios establecidos por la Consejería competente en materia de educación, el equipo docente propondrá la adopción de las actuaciones ordinarias y extraordinarias más adecuadas (mediante planes de mejora individuales o colectivos), sin que la elaboración de planes de acción internos por algunos centros sea aprobada formalmente por la Consejería y sin que esta haya comunicado actuación alguna a la vista de los resultados ofrecidos por las pruebas.

E) LA INSPECCIÓN EDUCATIVA

Por Resoluciones de la DG de Innovación y Centros Educativos, de 19 de octubre de 2016 y de 25 de octubre de 2017, se aprueban, respectivamente, los Planes de Actuación del Servicio de Inspección de Educación para los cursos 2016/17 y 2017/18.

Según indican las resoluciones, el plan de actuación es la vía por la que se articulan las diferentes intervenciones del Servicio de Inspección de Educación en los centros educativos y ante otras instancias de la Administración educativa. En este plan se recoge la organización interna del servicio que posibilita dichas intervenciones, en el marco de lo dispuesto en la Orden ECD/111/2015, de 30 de septiembre.

Los objetivos y actuaciones generales que aparecen en los mismos presentan, en determinadas ocasiones, un carácter excesivamente genérico, sin que se produzca su adecuada concreción y cuantificación posterior, lo que impide un seguimiento preciso.

Las resoluciones mencionadas indican que el inspector jefe del servicio ha de elaborar una memoria final, a presentar al Director General de Innovación y Centros Educativos, en la que se dará cuenta de las actuaciones realizadas y se formularían las propuestas de mejora necesarias. Se han aportado sendas memorias, que no aparecen firmadas (ni fechada la del ejercicio 2016/17).

En la memoria relativa al curso 2016/17 se indicaba que el Servicio de Inspección vio incrementado el número de efectivos con la convocatoria de varias plazas de inspectores accidentales, si bien no se informa de la ratio existente ni del objetivo deseado, señalándose posteriormente por la CA la convocatoria de Oferta de Empleo Público en el año 2018 para el Servicio de Inspección, dirigida a la consolidación de plazas, de lo que no se recoge información en la memoria del curso 2017/2018.

F) DESARROLLO DE LA LEY 6/2008

A 1 de julio de 2019, los siguientes preceptos de la Ley 6/2008, de 26 de diciembre, de Educación de Cantabria, continuaban pendientes de desarrollo reglamentario:

- No se ha creado el Consejo de enseñanzas de Régimen Especial, previsto en su artículo 61, como órgano consultivo y de participación en los aspectos relativo a las enseñanzas de régimen especial.
- Dentro de la estructura y organización de la orientación educativa, la Consejería no ha determinado las condiciones para desarrollar la intervención especializada de carácter psicopedagógico que profundice sobre determinados aspectos de los procesos educativos, tal como preveía el artículo 97.

– La Consejería no ha promovido ni elaborado planes de evaluación de la Inspección educativa, para valorar el grado de consecución de los objetivos propuestos y contribuir a la mejora de su funcionamiento, pese a lo previsto en el artículo 157.

Finalmente, cabe señalar que la posibilidad prevista en el artículo 56 de la Ley, de aprobar cursos de especialización para complementar la competencia de los diferentes títulos, por parte de la Consejería, no se ha utilizado más que en dos ocasiones (ambos además a través de un RD estatal del ejercicio 2019).

G) INFRAESTRUCTURAS EDUCATIVAS

La CA no contaba con un plan plurianual de inversiones en infraestructuras educativas, el cual debería formar parte del plan general de infraestructuras de la CA.

La única información disponible sobre estas infraestructuras deriva de los anexos de inversiones incluidos en los presupuestos generales, donde no se detalla la relación de proyectos a acometer, por lo que no puede realizarse el seguimiento de su evolución y culminación. Tampoco figura en los mismos el detalle de las actuaciones de reforma, ampliación y mejora de centros educativos.

No se cuenta con un procedimiento formal para la priorización de los proyectos a acometer, remitiéndose en la práctica las propuestas a la Oficina técnica de la Secretaría General de la Consejería de Educación para que manifieste su opinión.

De la información remitida sobre estas últimas actuaciones se desprende que 54 de ellas, de importe previsto inferior a los 60 miles de euros (pequeña cuantía) o sin importe estimado, aunque formaban parte de los proyectos a acometer en los ejercicios 2015 y 2016, no se llevaron a efecto, apareciendo de nuevo en las actuaciones a realizar en 2017, lo que pone de manifiesto deficiencias en la planificación.

Finalmente, cabe señalar que los centros docentes de Cantabria que cuentan, durante el curso 2018/2019, con sistemas modulares prefabricados son los siguientes:

– El Colegio Peregrino Avendaño (Liendo) dispone de un aula de 60 metros cuadrados que comenzó a funcionar en el curso escolar 2012/2013, sin que esté prevista su retirada a corto plazo.

– El IES Zapatón (Torrelavega) tiene dos talleres de electricidad y electrónica que suman 300 metros cuadrados construidos que comenzaron a funcionar en el curso 2017/2018. Su retirada está prevista al finalizar el curso escolar 2019/2020.

II.8.10. El Protectorado de Fundaciones de la CA

Mediante el Decreto 71/2017, de 28 de septiembre, se establece la Estructura Orgánica de la Consejería de Presidencia y Justicia y se modifican parcialmente las Relaciones de Puestos de Trabajo de la Presidencia del Gobierno y de la Consejería de Presidencia y Justicia. En el mismo, se atribuye la gestión del Protectorado y del Registro de Fundaciones a la correspondiente sección de la Secretaría General de Presidencia y Justicia. Igualmente, se atribuye a otra sección de esta Secretaría la gestión de las asociaciones y colegios profesionales.

La CA no cuenta con legislación propia en materia de fundaciones por lo que le es de aplicación la normativa estatal. Por consiguiente, de conformidad con el artículo 25.7 de la Ley 50/2002, de Fundaciones, las cuentas anuales una vez aprobadas por el patronato de cada fundación, deben ser presentadas al protectorado, el cual, tras su examen, procede a su depósito en el Registro de Fundaciones. En relación con las cuentas anuales y planes de actuación no presentados de las fundaciones dentro del ámbito de competencia de la CA (fundaciones tanto del sector público como del privado), son las siguientes (a 1 de mayo de 2019):

CUADRO Nº 46. CUENTAS Y PLANES NO PRESENTADOS

(en número)

Año	No presentados	
	Cuentas Anuales	Planes de Actuación
2010	25	22
2011	26	23
2012	27	23
2013	30	24
2014	29	27
2015	33	30
2016	37	34
2017	47	34
Total	254	217

La CA había procedido al requerimiento de las fundaciones que no presentaron tanto los planes como las cuentas anuales, excepto en relación con las cuentas anuales de 2017.

Además, en relación con las funciones que el artículo 35 del citado texto legal atribuye al Protectorado se observa que:

- La Sección del Protectorado y del Registro de Fundaciones ha indicado que se revisan aspectos formales y materiales de los planes de actuación conforme a lo dispuesto en la normativa, procediendo a requerir a las fundaciones en los casos en los que se observe algún defecto o irregularidad en los mismos. No obstante lo anterior, no se cuenta con procedimientos o normas internas aprobadas para comprobar el efectivo cumplimiento de los fines fundacionales, así como tampoco para verificar si los recursos económicos de las fundaciones han sido aplicados a los fines fundacionales. No se han comunicado las fechas de las últimas verificaciones practicadas dentro de un procedimiento formal de actuación.
- La carencia de procedimientos de control puede dificultar la detección de indicios racionales de falta de actividad de las fundaciones, actividades ajenas a los fines fundacionales o supuestos de autocontratación. La realización de procedimientos de verificación, que no han sido acreditados, serviría para la emisión de requerimientos a las entidades que, en su caso, presentaran irregularidades, con la aplicación posterior de las medidas previstas en la Ley.
- En el caso de tratarse de fundaciones pertenecientes al sector público regional, no se ha establecido un procedimiento formal entre la IGCA y el Protectorado de la CA para la comunicación de las actuaciones realizadas por una u otro en relación, principalmente, con los supuestos de reducción grave de los fondos propios o de falta de actividad.
- No ha llegado a firmarse un convenio (o articularse cualquier otro procedimiento) entre el Protectorado y los notarios que asegure los flujos de información sobre las fundaciones, tal como establece la DA quinta de la Ley de Fundaciones.

Finalmente, cabe señalar que los recursos de personal adscritos a las dos citadas secciones de la Secretaría General de Presidencia y Justicia se circunscriben a ocho empleados públicos, existiendo dos vacantes no dotadas presupuestariamente.

II.9. FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL

La gestión de los FCI se encuentra regulada en la LFCI, que permite destinar los recursos previstos en el artículo 158.2 de la Constitución española a dos fondos, el FCI y el Fondo Complementario, con el fin de que este último pueda financiar no solo gastos de inversión, sino también los gastos corrientes asociados a dicha inversión.

II.9.1. Dotaciones de los Fondos

El importe total de las dotaciones del ejercicio 2017 para la CA en concepto de FCI, consignado en la sección 33 de los PGE, fue de 5.401 miles de euros, de los que 4.051 miles correspondían al FC y 1.350 miles al Fondo Complementario (el 33,33 % del primero, según establece el artículo 6.1 de la LFCI).

En relación con las obligaciones vinculadas a los proyectos financiados con recursos de los FCI, se ha detectado que no disponían de aplicaciones presupuestarias específicamente asignadas para su registro en la contabilidad de la Comunidad.

Por tanto, la contabilidad del presupuesto de gastos de la CA no distinguía los remanentes de crédito correspondientes a la ejecución presupuestaria de los proyectos financiados con las dotaciones de los FCI (con independencia del conocimiento que de dichos remanentes pueda tener el órgano encargado de la gestión de los mismos), para su incorporación al presupuesto del ejercicio inmediato siguiente, a diferencia de lo previsto por el artículo 8.5 de la LFCI respecto de los PGE, lo que dificulta el adecuado seguimiento de los proyectos que establece el artículo 10.3 de dicha Ley.

A) FONDO DE COMPENSACIÓN

La dotación inicial se incrementó en 1.435 miles de euros, correspondientes a la incorporación de los remanentes de crédito del ejercicio 2016 de la sección 33 de los PGE, que coinciden con los fondos pendientes de solicitar a 31 de diciembre de 2016 de los proyectos “Mejora de trazado y ampliación de plataforma ctra. CA-354, de Golbardo a Novales” y “Adaptación de la EDAR de Quijano para la incorporación de las aguas residuales procedentes del saneamiento de la cuenca media del Pisueña y del saneamiento del Alto Pas”.

Los recursos correspondientes a la dotación del ejercicio 2017 se asignaron a los proyectos siguientes:

CUADRO Nº 47. PROYECTOS INICIALES DOTACIÓN 2017

(miles de euros)

Proyectos	Importes
Mejora de saneamiento y abastecimiento	2.503
Extendido nueva capa rodadura carretera CA-183 Reinoso-Brañavieja, tramo Nestares-Villar	1.238
Reforma de infraestructuras sanitarias	310
Total	4.051

B) FONDO COMPLEMENTARIO

La dotación inicial se incrementó en 312 miles de euros, correspondientes a la incorporación de los remanentes de crédito de 2016 del proyecto "Ctra. Tramo Vega-Llerena. Mejora de trazado y ampliación de plataforma de la carretera CA-620, de Vega de Villafufre a Esles".

Los recursos del ejercicio 2017 (1.350 miles de euros) se asignaron al proyecto "Mejora capa de rodadura carreteras CA-743, CA-745, CA-746, CA-747, CA-751 y CA-752".

II.9.2. Recursos de los Fondos de Compensación Interterritorial

Los anexos III.1 y III.2 reflejan la liquidación de las aplicaciones del presupuesto de ingresos que registraron los derechos reconocidos y cobros por el FC y el Fondo Complementario, respectivamente.

A diferencia de lo que venía sucediendo en ejercicios anteriores, en 2017 la CA presupuestó los recursos procedentes de los FCI (subconcepto 706.02 del presupuesto de ingresos) separadamente del resto de la previsión de ingresos de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo por transferencias de capital (subconcepto 706.01), aunque sin distinguir los que corresponden al FC y al Fondo Complementario.

En el estado de liquidación del presupuesto incluido en la Cuenta General, el subconcepto 70602, con unos derechos reconocidos y cobrados de 4.373 miles de euros, recogió tanto los ingresos financiadores de los proyectos vinculados al FC, que ascienden a 3.724 miles, como los ingresos para los proyectos vinculados al Fondo Complementario, por un total de 649 miles.

II.9.3. Proyectos de inversión

A) PROYECTOS FINANCIADOS

La gestión de todos los proyectos financiados con las dotaciones de crédito de los FCI del ejercicio 2017, se realizó de forma directa por el Gobierno de Cantabria.

Por otra parte, el artículo 7.3 de la LFCI establece la posibilidad de que, cuando por motivos imprevistos, no pueda ejecutarse algún proyecto de inversión de los inicialmente acordados, pueda, a propuesta de la CA, sustituirse por otros. Con base en esta autorización, el proyecto de adaptación del EDAR de Quijano financiado por el FC, respecto del que se efectuó en el ejercicio 2016 una primera solicitud de fondos por importe de 250 miles de euros (el 25 % del importe del

proyecto), fue sustituido en el ejercicio siguiente 2017 por el de “Mejora de trazado y ampliación de plataforma de la carretera CA-652 y CA-653”.

La sustitución de proyectos inicialmente acordados en el Comité de Inversiones Públicas por otros, según lo preceptuado en el artículo 7.3 de la LFCI, requiere que concurra la imposibilidad de ejecución de los proyectos por motivos imprevistos, sin que la acreditación de estos motivos venga exigiéndose o aportándose, ni en el ejercicio fiscalizado ni en los precedentes. Concretamente, respecto de la sustitución del proyecto realizada en el ejercicio 2017, el Consejo de Gobierno la fundamentó (genéricamente) en el retraso en la ejecución de las obras por motivos imprevistos, sin concretar la naturaleza de tales motivos.

B) GRADO DE EJECUCIÓN Y AVANCE DE LOS PROYECTOS

La CA no contabilizó separadamente la ejecución de cada proyecto de inversión financiado con cargo a los FCI según prescribe el artículo 10.3 de la LFCI, al no imputarse en exclusiva a una aplicación presupuestaria concreta. Por tanto, la información presupuestaria facilitada no presentaba la ejecución diferenciada de los proyectos, por lo que no es posible obtener su grado de ejecución presupuestaria en el ejercicio fiscalizado ni el grado de avance o ejecución de cada proyecto a partir de dicha contabilidad presupuestaria. No obstante, consta la información procedente del SIC respecto de las obligaciones reconocidas y pagadas en el ejercicio 2017 como consecuencia de la ejecución de los proyectos financiados con los FCI, así como un resumen de las obligaciones reconocidas en los ejercicios 2015, 2016, 2017 y 2018 respecto de dichos proyectos, obteniendo el coste total actualizado de los mismos. Este resumen no hace referencia al proyecto de adaptación del EDAR de Quijano, vigente en 2016, sino al que le sustituyó en 2017.

En relación con lo anterior, es preciso señalar la distinción entre el preceptivo registro contable de la ejecución de los proyectos y la información sobre la ejecución física de los mismos, cuyo seguimiento se realiza adecuadamente por el órgano encargado de la gestión de los FCI.

II.9.4. Financiación de los Fondos

La diferencia entre el coste total de los proyectos vinculados a los FCI y los recursos obtenidos por esta fuente se financió con fondos propios de la Comunidad.

Las peticiones de fondos realizados por la CA se han efectuado de conformidad con lo establecido en el artículo 8.2.a) de la LFCI. Globalmente, las solicitudes de fondos por FC y Fondo Complementario realizadas en 2017 supusieron 6.522 miles de euros, mientras que los derechos reconocidos y recaudados en el presupuestos de ingresos del ejercicio han sido 4.373 miles de euros.

La CA ha registrado los derechos reconocidos, incorrectamente, en el ejercicio en que se produjo el cobro, contrariamente a lo establecido en el Documento 4, de los Principios Contables Públicos, según el cual la CA reconocerá el derecho en el momento en que se efectúe la petición de fondos al Estado y lo imputará al presupuesto de ingresos en vigor. Por tanto, los derechos reconocidos en 2017 deberían estar incrementados en 2.149 miles de euros, de los que 1.136 miles corresponden al FC y 1.013 miles al Fondo Complementario.

El resumen de la financiación obtenida por la CA, durante el ejercicio fiscalizado, por recursos de los FCI procedentes de dotaciones de diferentes ejercicios, se refleja en el estado siguiente, detallando para cada dotación y tipo de fondo los importes solicitados y pendientes de solicitar al final de cada ejercicio:

CUADRO Nº 48. RECURSOS DE LOS FCI OBTENIDOS

(miles de euros)

FCI origen	Dotación	Pendiente de solicitar a 01/01	Ejercicio 2017	
			Solicitado	Pendiente de solicitar a 31/12
2016	3.740	1.435	1.435	0
2017	4.051	4.051	3.425	626
Total FC	7.791	5.486	4.860	626
2016	1.247	312	312	0
2017	1.350	1.350	1.350	0
Total Fondo Complementario	2.597	1.662	1.662	0

II.10. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES

II.10.1. Informe de fiscalización 2015

La mayor parte de las recomendaciones incluidas en el citado Informe fueron reiteradas en el correspondiente al ejercicio 2016, aprobado este último por el Pleno del Tribunal de Cuentas con posterioridad a la rendición de la Cuenta General del ejercicio 2017. En relación con el seguimiento de las primeras, cabe señalar:

1. *La Comunidad debería implantar una contabilidad adecuada de los gastos con financiación afectada, conforme a los criterios fijados en el Documento 8 por la Comisión de Principios y Normas Contables Públicas.* Del análisis de los estados financieros rendidos en 2017 no se deduce la implantación de medidas para dar cumplimiento a esta recomendación. No obstante, esta cuestión puede ser solventada con la próxima aprobación de un nuevo PGCP.
2. *La Comunidad debe considerar los saldos de las cuentas restringidas de recaudación como integrantes del saldo final de tesorería y proceder a su contabilización y conciliación.* No se han apreciado avances en este proceso.
3. *Las memorias deberían aportar toda la información necesaria para conocer la situación financiera de la Administración autonómica.* Las memorias siguen careciendo de información relevante para ofrecer la información complementaria a la expresada en los otros estados financieros.
4. *Se hace necesaria la dotación de medios al Servicio Cántabro de Salud, Servicio Cántabro de Empleo, Instituto Cántabro de Seguridad y Salud en el Trabajo e Instituto Cántabro de Servicios Sociales, con el fin de hacer posible que entidades con personalidad jurídica diferenciada muestren, por separado, la imagen fiel de su patrimonio, situación financiera, resultados y ejecución del presupuesto, máxime la transcendencia que estos presentan. En este mismo sentido se pronuncian las Resoluciones de la Comisión Mixta Congreso Senado para las*

Relaciones con el Tribunal de Cuentas, de fechas 8 de mayo de 2012, 14 de septiembre de 2013 y 27 de mayo de 2014. No se ha iniciado el proceso al que hace referencia la recomendación.

5. *En relación con las transferencias realizadas a la Universidad de Cantabria, debería analizarse la posibilidad y, en su caso, conveniencia de la aplicación del artículo 44 de la Ley de Finanzas de Cantabria, según el cual la Consejería competente en materia de Hacienda podrá declarar no disponibles las transferencias corrientes o de capital destinadas a las entidades integrantes del sector público autonómico cuando, como consecuencia de la existencia de suficientes disponibilidades líquidas, pudieran no resultar necesarias para el ejercicio de la actividad presupuestada, o incluso solicitar el ingreso en la Tesorería de la Comunidad de la totalidad o de parte de dichas disponibilidades. Adicionalmente, habrían de dictarse las normas y procedimientos oportunos a fin de que se incorporase el presupuesto de la Universidad en la Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma. La CA no ha acreditado la realización de comprobaciones sobre la conveniencia de aplicar el artículo 44 ni el dictado de procedimientos para dicha incorporación⁵⁶.*

6. *Deberían articularse los mecanismos necesarios para que la Dirección General de Tesorería, Presupuestos y Política Financiera de la Consejería de Economía y Hacienda pueda ejercitar el control de las cuentas restringidas de ingresos, integrantes de la Tesorería de la Comunidad, cuya competencia está asignada a la Agencia Cántabra de Administración Tributaria hasta el momento en que los fondos de las mismas son traspasados a la cuenta general de ingresos. Tampoco se han apreciado avances, perviviendo la situación señalada.*

7. *Las empresas y fundaciones públicas que aún carecen de manuales de procedimientos para la contratación del personal, deberían proceder a su implantación, basándose en los principios de publicidad de las convocatorias, transparencia e imparcialidad en la selección. Durante el ejercicio fiscalizado, no se ha tenido constancia de la aprobación de manuales por parte de nuevas empresas o fundaciones públicas regionales que no contaran anteriormente con ellos.*

8. *La Comunidad debería completar la conexión del sistema contable auxiliar de Modernización y Organización Unificada de Recursos Operativos con el Sistema de Información Contable con el fin de realizar de forma telemática la transmisión de la información contable. No ha habido avances a destacar en esta conexión.*

9. *Deberían tomarse las medidas oportunas para articular el presupuesto monetario al que se refiere el artículo 82 de la Ley de Finanzas de Cantabria, al objeto de conseguir una adecuada distribución temporal de los pagos y una correcta estimación de la necesidad de endeudamiento de la Comunidad Autónoma. Si bien se presentó un presupuesto monetario, al igual que en los*

⁵⁶ La Universidad, dentro de las alegaciones remitidas por la CA, manifiesta que el artículo 2.2.h) de la Ley Orgánica de Universidades, dentro de la regulación de su autonomía universitaria, les atribuye “la elaboración, aprobación y gestión de sus presupuestos y la administración de sus bienes”, cuyas normas aprobadas por el Gobierno de la CA a través de los Estatutos de la UC ya existen, y establecen que “durante el mes de diciembre de cada año, el Consejo de Gobierno presentará el proyecto de presupuesto al Consejo Social para su aprobación definitiva”. Como ya se ha señalado en anteriores fiscalizaciones específicas sobre la universidad, esta vertiente de la autonomía universitaria provoca antinomias respecto de otro bloque de normas, como son las que reconocen competencias exclusivas para la elaboración y aprobación de sus presupuestos a las CCAA sobre la base de lo dispuesto en los artículos 153.d y 133 de la Constitución, el artículo 17 de la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas y los distintos Estatutos de Autonomía y leyes de hacienda promulgadas, así como una amplia jurisprudencia constitucional. Esta problemática se ha agravado con el tiempo al adoptar nuestro ordenamiento presupuestario exigencias estrictas derivadas de la legislación sobre estabilidad presupuestaria (no recogidas expresamente en la normativa presupuestaria de las universidades) que culminó con la reforma del artículo 135 de la Constitución Española, el 27 de septiembre de 2011, en el que se consagra el principio de estabilidad presupuestaria para todas las Administraciones Públicas. También conviene recordar que la facultad reconocida expresamente en la Constitución a las Cortes Generales para aprobar autónomamente sus presupuestos, o en el caso de la competencia de los órganos constitucionales del Estado y/o de relevancia constitucional para elaborar sus respectivos presupuestos, se desarrolla en todos estos casos a través de secciones presupuestarias que han de integrarse en los Presupuestos Generales del Estado, en virtud del artículo 134.2 de la propia Constitución, donde se consagran los principios de unidad y universalidad. Lo mismo sucede respecto de los parlamentos autonómicos y demás órganos con autonomía presupuestaria, por lo que no se puede aceptar la alegación respecto de la autonomía universitaria en esta materia.

ejercicios anteriores, sigue adoleciendo de determinados defectos que dificultan su utilidad como instrumento de gestión de la tesorería.

10. *Tal como señala la Resolución de 24 de septiembre de 2013, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, reiterada por la Resolución de 8 de abril de 2014, se deberían efectuar las modificaciones normativas oportunas a efectos de adelantar el plazo de rendición de las cuentas a 31 de julio (o incluso 30 de junio) del ejercicio siguiente a que se refieran, a fin de facilitar el acercamiento en el tiempo del control a efectuar por este Tribunal. No consta ninguna medida en este sentido.*

11. *Tras el dictado de la Orden HAP/1489/2013, de 18 de julio, por la que se aprueban las normas para la formulación de cuentas anuales consolidadas en el ámbito del sector público, debe valorarse la presentación de una Cuenta General única consolidada, mediante la que se pueda reflejar la situación presupuestaria y patrimonial del conjunto del sector público cántabro. Igualmente, debería valorarse el dictado de una norma similar a la contenida en la Orden HAP/801/2014, de 9 de mayo, por la que se regula el procedimiento de rendición de cuentas anuales en los casos de modificaciones estructurales entre entidades del sector público que supongan la extinción de entidades públicas sin que exista un proceso de liquidación. No hay avances dirigidos a tener en cuenta estas recomendaciones.*

II.10.2. Resoluciones de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas

El 27 de febrero de 2018, se aprobó la Resolución de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación con el Informe anual de fiscalización de la CA de Cantabria, ejercicio 2015, instándose a la CA a asumir las conclusiones y seguir las recomendaciones del informe de fiscalización de este Tribunal.

Con posterioridad y mediante la reciente Resolución de 27 de febrero de 2019, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación con el Informe de fiscalización de la CA de Cantabria, ejercicio 2016, se insta a la CA a adoptar una serie de medidas, gran parte de ellas recogidas en el epígrafe anterior junto con alguna incluida por primera vez en el Informe de fiscalización del ejercicio 2016.

III. CONCLUSIONES

De los resultados de la fiscalización, expuestos en los apartados anteriores, se deducen las siguientes conclusiones:

III.1. RENDICIÓN DE CUENTAS

1. La estructura de la Cuenta General de la Comunidad Autónoma (CA) no responde a lo dispuesto en el artículo 123 de la Ley 14/2006, de 24 de octubre, de Finanzas de Cantabria (LF), al no presentarse las subcuentas que la debían conformar ni de forma agregada ni consolidada. No obstante, para el caso del sector público administrativo, la Cuenta de la Administración General (AG) se aproxima al contenido que debería tener la Cuenta General del sector administrativo.

En general, las cuentas anuales individuales de las entidades que integran el sector público autonómico se han rendido respetando las normas que les son de aplicación respecto a plazo, estructura y contenido (subepígrafes II.2.1.A y B).

2. Los organismos autónomos (OOAA) del Servicio Cántabro de Salud (SCS), Servicio Cántabro de Empleo (SCE), Instituto Cántabro de Seguridad y Salud en el Trabajo (ICSST) e Instituto Cántabro de Servicios Sociales (ICASS) siguen sin elaborar cuentas específicas, pese a lo señalado por este Tribunal en Informes de ejercicios precedentes y por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su Resolución de 24 de septiembre de 2013 (epígrafe II.2.2).

3. Balneario y Agua de Solares, S.A., en liquidación, cuya disolución y liquidación ordenó la Ley 8/1996, de 27 de diciembre, sin actividad en los últimos ejercicios y para la que se solicitó la disolución judicial, no rinde cuentas, al igual que en ejercicios anteriores (epígrafe II.2.3).

III.2. CONTROL INTERNO

Por lo que se refiere al adecuado funcionamiento de los mecanismos de control interno y sistemas de planificación de gastos e ingresos con que contaba la Comunidad durante el ejercicio fiscalizado, cabe realizar las siguientes observaciones:

4. Se sometieron al Consejo de Gobierno 7 expedientes en los que, siendo preceptiva la función interventora, esta se había omitido, por un importe de 184 miles de euros (subepígrafe II.3.1.A).

5. Del informe de actuación emitido por la Intervención General de la Administración de Cantabria (IGAC) derivado de su actividad de control financiero, cabe señalar que la Sociedad Regional Cántabra de Promoción Turística, S.A. (CANTUR) había procedido al reintegro derivado de dos de los tres hechos recogidos en el mismo, aunque no emprendió acciones para recuperar, de aquellos empleados que percibieron indebidamente las cantidades, el importe reintegrado.

La LF no contiene una previsión similar a la de la Ley General Presupuestaria sobre los planes de acción a elaborar por los órganos gestores afectados por los controles de la Intervención General y su seguimiento (subepígrafe II.3.1.B).

6. El presupuesto de gastos no presentaba ni objetivos ni indicadores que permitiesen realizar un seguimiento de su grado de consecución, de lo que se deriva la ausencia de elaboración del informe de gestión previsto en la LF (subepígrafe II.3.2.A).

7. No se ha establecido la estructura básica de los programas de actuación plurianual a elaborar por los entes del sector público empresarial y fundacional según lo prescrito por el artículo 63 de la LF, ni se han formulado dichos programas (subepígrafe II.3.2.B).

8. El presupuesto monetario elaborado por la CA, al que se refiere el artículo 82 de la LF, carece del detalle necesario para conseguir los objetivos de una adecuada distribución temporal de los pagos y una correcta estimación de la necesidad de endeudamiento de esta, así como para detectar, analizar y corregir las desviaciones que se han producido.

Pese a atribuirse la gestión de las cuentas bancarias a la Dirección General (DG) de Tesorería, Presupuestos y Política Financiera de la Consejería de Economía y Hacienda, esta no podía ejercer facultades de control de las cuentas restringidas de ingresos hasta el momento en que los fondos de las mismas no eran traspasados a la cuenta general de ingresos (subepígrafe II.3.2.C).

9. En relación con el sistema de contabilidad auxiliar de Modernización y Organización Unificada de Recursos Operativos (MOURO) y el Sistema de Información Contable (SIC), se han apreciado debilidades derivadas de la falta de conexión automatizada entre los sistemas y la ausencia de registro de determinada información en el segundo. Además, los recargos del periodo ejecutivo y los intereses de demora, que forman parte de la deuda tributaria, no se registraban en el sistema MOURO, por lo que tampoco tenían reflejo en contabilidad (epígrafe II.3.3).

10. La CA no contaba con un procedimiento debidamente aprobado para el análisis y tratamiento de los riesgos a los que están expuestos los sistemas de información, pese a lo dispuesto en el artículo 24 del Real Decreto (RD) 3/2010, de 8 de enero. Además, el Comité Técnico de Ciberseguridad, previsto en el artículo 8 del Decreto 31/2015, competente para desarrollar los aspectos técnicos y procedimentales de la seguridad de la información, no había sido constituido al cierre de 2017. A dicha fecha, tampoco se había llevado a cabo de forma generalizada la auditoría de la seguridad sobre el conjunto de los sistemas de información a la que se refiere el artículo 34 del RD (epígrafe II.3.4).

11. En el ejercicio fiscalizado no existía un sistema automatizado de vinculación entre la contabilidad y el sistema de gestión patrimonial, cuyo desarrollo e integración acumulaba un considerable retraso. Asimismo, las debilidades detectadas en el Inventario siguen afectando a este documento a la hora de ser reflejo de la realidad patrimonial de la CA (subepígrafe II.3.5.A).

12. Las Consejerías con OOAA adscritos no han acreditado la realización de los controles de eficacia a los que se refiere el artículo 85 de la Ley 6/2002, de 10 de diciembre, de Régimen Jurídico del Gobierno y de la Administración de la CA de Cantabria (LRJGAC). Tampoco se ha constatado la existencia de este control para la ACAT, previsto en su Ley de creación (subepígrafe II.3.5.B).

13. La CA no realizó actuaciones, ni durante el ejercicio fiscalizado ni con posterioridad, que dieran cumplimiento al artículo 81.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, según el cual, todas las Administraciones Públicas deben establecer un sistema de supervisión continua de sus entidades dependientes (subepígrafe II.3.5.D).

14. No se ha acreditado el establecimiento formal de mecanismos de control para verificar el cumplimiento del Esquema Nacional de Interoperabilidad (ENI), tal como señala el artículo 27 del RD 4/2010, si bien se han comunicado actuaciones prácticas en este sentido (epígrafe II.3.6).

III.3. CUENTAS DEL SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO

15. Del análisis realizado sobre las cuentas individuales de la AG de la Comunidad y las de los entes administrativos se desprende que, con carácter general, se presentaron de acuerdo con los principios y normas contables definidos en los planes de contabilidad, además de desarrollarse la gestión presupuestaria según las normas que la rigen, si bien han de realizarse las salvedades y observaciones que se recogen a continuación (subapartado II.5).

16. Se dejaron de imputar al presupuesto de 2017 gastos realizados en dicho ejercicio por importe de 179.181 miles de euros, aplicándose al mismo 159.272 miles por gastos realizados en

ejercicios anteriores, actuaciones que no respetan el principio de temporalidad recogido en el artículo 46 de la LF, si bien están amparadas en las salvedades establecidas a dicho principio en el artículo 33 de la citada Ley (subepígrafe II.5.2.B).

17. Al cierre del ejercicio 2017, la deuda acumulada por los anticipos del mecanismo financiero para la devolución de las liquidaciones definitivas de los recursos del sistema de financiación de los ejercicios 2008 y 2009 ascendía a 267.622 miles de euros, sin estar registrada en contabilidad financiera (subepígrafos II.5.2.C y II.5.3.E).

18. La contabilización de las operaciones referentes al inmovilizado se ven afectadas por diversas deficiencias tales como realizar su registro según el criterio de caja, no dar el tratamiento previsto en el Plan General de Contabilidad (PGC) Pública a las inversiones destinadas al uso general en el momento de su entrega a dicho uso, no reflejarse la información sobre los bienes recibidos y entregados en adscripción o cesión y no ajustar la amortización de los elementos del inmovilizado inmaterial y material dados de baja (subepígrafe II.5.3.A).

19. Derechos por importe de 519 miles de euros, recogidos en las correspondientes cuentas de deudores, podrían encontrarse prescritos, según lo dispuesto en el artículo 17 de la LF (subepígrafe II.5.3.B).

20. Debido básicamente a la configuración del sistema de envío de información entre las diferentes aplicaciones informáticas soporte, las cifras recogidas en el Estado de Tesorería, el Balance de Situación y el Estado del Remanente de Tesorería no mostraban la coherencia interna necesaria. Además, ni el Estado de Tesorería ni el Balance incluían el saldo correspondiente a las cuentas restringidas de recaudación, pese a lo dispuesto en el Plan General de Contabilidad Pública para Cantabria (PGCP), a pesar de constituir fondos públicos integrantes de la Tesorería de la Comunidad (subepígrafe II.5.3.C).

21. La ausencia de baja de las inversiones destinadas al uso general en el momento de su entrada en funcionamiento, así como la falta de reflejo contable del valor de los bienes recibidos y entregados en cesión y adscripción, afecta a la representatividad de los fondos propios (subepígrafe II.5.3.D).

22. Al cierre del ejercicio 2017 no se llevaron a cabo las verificaciones sobre posibles obligaciones no registradas en contabilidad a las que se refiere la Ley Orgánica (LO) 9/2013. Por otro lado, la Orden de la Consejería de Economía y Hacienda de 13 de noviembre de 2001 establece, incorrectamente, el mismo tratamiento para las operaciones encuadradas dentro del concepto “servicios de tesorería” a prestar a otras entidades y la “gestión de recursos de otros entes”. Además, como en ejercicios anteriores, no se realiza reclasificación de la deuda (subepígrafe II.5.3.E).

23. La cuenta del resultado económico-patrimonial no utiliza el modelo previsto en el PGCP para entes administrativos, sino el de aquellos que realizan operaciones comerciales. Su saldo se vería afectado, principalmente, por no contabilizarse el ajuste de la amortización de los elementos del inmovilizado dados de baja, ni los beneficios y pérdidas derivados de las enajenaciones del mismo (epígrafe II.5.4).

24. La memoria integrante de la Cuenta de la AG no contenía toda la información exigida en el PGCP. Tampoco se incluía la información sobre gastos con financiación afectada, necesaria para conocer la parte del remanente de tesorería que constituye un recurso para financiar la actividad con carácter general ni se incluye información ni del riesgo económico ni de los potenciales desembolsos presupuestarios para la CA derivados de determinadas operaciones o hechos, pese a lo dispuesto, entre otras normas, en la Orden HAC/43/2017 (subepígrafe II.5.5.A).

25. La exactitud de la cifra del remanente de tesorería se vería afectada por las discrepancias detectadas en la información de la Cuenta General sobre los fondos líquidos, la no inclusión del

saldo de las cuentas restringidas de recaudación y la incorrecta imputación temporal de las obligaciones reconocidas. Dicho remanente no distingue el afectado del no afectado (subepígrafe II.5.5.B).

III.4. CUENTAS DE LOS SECTORES EMPRESARIAL Y FUNDACIONAL

26. Del análisis realizado sobre las cuentas individuales de empresas, entes empresariales y fundaciones de la Comunidad se desprende que, con carácter general, se presentaron de acuerdo con los principios y normas contables definidos en los planes de contabilidad, si bien han de realizarse las salvedades y observaciones que se recogen a continuación (subapartado II.6).

27. Nueva Papelera del Besaya, S.L. (NPB), Inversiones Cántabras Empresariales, S.L. (ICE) y Sociedad Año Jubilar 2017, S.L., se encontraban incursas en causa de disolución obligatoria al cierre del ejercicio 2017, conforme a lo dispuesto en el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital (subepígrafe II.6.1.B).

28. La periodicidad en el pago de las aportaciones dinerarias a la Sociedad para el Desarrollo Regional de Cantabria, S.A. (SODERCAN) y CANTUR no sigue la establecida en la Disposición adicional (DA) novena de la Ley 9/2013 de Presupuestos Generales para 2014. Además, SODERCAN presenta un saldo acumulado pendiente de cobro de estas aportaciones de 38.669 miles de euros, sin que en sus cuentas anuales se informe de las razones de ello (subepígrafe II.6.1.C).

29. Se han detectado errores de registro y valoración en las cuentas anuales de 112 Cantabria, S.A., Hospital Virtual Valdecilla, S.L. y Sociedad Regional de Educación, Cultura y Deporte, S.L. (SRECD), al no aplicar lo dispuesto en el PGC. Además, el informe de auditoría sobre las cuentas anuales de Medio Ambiente, Agua, Residuos y Energía de Cantabria, S.A. (MARE), Sociedad de Activos Inmobiliarios Campus de Comillas, S.L. (SAICC) y SRECD reflejaba una opinión favorable si bien con salvedades (subepígrafe II.6.1.E).

30. La auditoría de la IGAC sobre la Fundación Comillas del Español y la Cultura Hispánica refleja una opinión desfavorable sobre sus cuentas anuales de 2017. Por su parte, la Fundación Festival Internacional de Santander (FIS) no reflejaba en las cuentas el uso gratuito de las instalaciones correspondientes a sus oficinas (subepígrafe II.6.2.C).

III.5. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA

31. De la comprobación sobre el seguimiento de los procedimientos establecidos para la determinación y cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda pública y regla de gasto, cabe destacar que, según se determina en el informe elaborado por el Ministerio de Hacienda y Función Pública (MINHAFP), en octubre de 2018, Cantabria cumplió el objetivo de déficit y de regla de gasto del ejercicio 2017. Por otra parte, la deuda de la CA, al cierre de 2017, situada dentro del objetivo, ascendía a 3.033 millones de euros (subepígrafe II.7.2.C).

III.6. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN

Al evaluar la sujeción a los principios de legalidad, eficiencia y economía de la gestión de los recursos públicos, se han apreciado los siguientes incumplimientos y deficiencias:

32. Los diferentes compromisos y aportaciones del Instituto de Finanzas de Cantabria (ICAF) y de SODERCAN al proyecto ECOMASA, en forma de avales, préstamos y participación en capital, pueden desembocar en unas pérdidas para la Comunidad que se aproximan a los 18.000 miles de euros, pues, al cierre del ejercicio fiscalizado, se habría recuperado (y se estaría próximo a recuperar) solo una cantidad residual de dichos desembolsos. Por otra parte, dado el marco

normativo vigente, determinadas actividades del ICAF de financiación y afianzamiento al sector privado quedan al margen del principio de publicidad (subepígrafe II.8.1.B).

33. No se produjo la declaración de los sectores y categorías profesionales considerados prioritarios a los efectos de la excepción de la prohibición de contratar personal temporal y nombrar funcionarios interinos, prevista en la Ley de Presupuestos de la CA (LP) para 2017. Además, la LP no estableció una fórmula similar a la contenida en la Ley de Presupuestos Generales del Estado (LPGE), requiriendo la previa autorización de estas contrataciones por parte de la consejería competente en materia de hacienda o función pública (subepígrafe II.8.2.A).

34. La mayor parte de las empresas y fundaciones no han acreditado contar con manuales de procedimientos para la contratación del personal. Por otra parte, pese a que el artículo 14 de la Ley 2/2012, de 30 de mayo, de Medidas Administrativas, Económicas y Financieras para la ejecución del Plan de Sostenibilidad de los Servicios Públicos de la CA establece que el Consejo de Gobierno puede acordar, aislada y excepcionalmente, que la retribución de algún trabajador incluido en el ámbito de aplicación de esta disposición pueda exceder de los topes retributivos fijados en la misma, el 21 de diciembre de 2017 se autorizó que la retribución de cualquiera de los trabajadores de la Fundación Instituto de Hidráulica Ambiental de Cantabria pudiese superar los citados límites (subepígrafes II.8.2.B y C).

35. La superación del periodo medio de pago (PMP) a proveedores de 30 días determinado conforme al RD 635/2014, de 25 de julio, en todos los meses del ejercicio 2017 (salvo septiembre), afecta negativamente al principio de sostenibilidad financiera, sin que, a la vista de ello, se produjera la actualización del plan de tesorería conforme a las previsiones del artículo 13 de la LO 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF). Además, el artículo 10.2 de la Orden HAP/2105/2012, de 1 de octubre, exige la remisión antes del día 15 de cada mes de la realización de un informe de seguimiento del plan de ajuste por parte de la IGAC y de un análisis de las desviaciones que se han producido en la ejecución de dicho plan, sin que se haya acreditado su realización (subepígrafe II.8.4.A).

36. No se ha llegado a constituir la Comisión de Participación de las Mujeres, creada por la Ley de Cantabria 2/2012, de 30 de mayo, como órgano colegiado consultivo de interlocución de las asociaciones de mujeres con el Gobierno regional, siendo finalmente suprimida en el ejercicio 2018, momento en el que se recupera la figura del Consejo de la Mujer. Además, no se disponía de un plan de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres a nivel de la CA (subepígrafe II.8.5.A).

37. Las cuentas justificativas presentadas por la Real Federación Española de Vela (FEV) en relación con las subvenciones nominativas recibidas en los ejercicios 2016 y 2017, por importe conjunto de 110 miles de euros, ponen de manifiesto deficiencias relevantes en relación con los gastos subvencionables (subepígrafe II.8.6.B).

38. Las evaluaciones de resultados de los objetivos fijados en los Planes estratégicos de subvenciones realizados por algunas Consejerías presentan eficacia reducida por la ausencia de indicadores o por su naturaleza estrictamente presupuestaria y/o administrativa. Además, en relación con la información que debe suministrar y recoger la base de datos autonómica de subvenciones, se mantiene la ausencia generalizada de registro de la resolución de los procedimientos de reintegro de subvenciones y su recaudación, de las sanciones impuestas y otras prohibiciones para obtener la condición de beneficiario o entidad colaboradora (subepígrafe II.8.6.D).

39. No se ha acreditado haber realizado las evaluaciones previstas en el Plan de Salud 2014-2019 (subepígrafe II.8.7.C).

40. El personal interino del SCS representaba el 34 % de los puestos ocupados de plantilla. El número de nombramientos eventuales en los que, a 31 de diciembre de 2017, se hace necesario

el estudio de la creación de una plaza estructural en la plantilla asciende a 75. En relación con los nombramientos temporales, el SCS considera, con carácter general, que todos los nombramientos estatutarios temporales son prioritarios y afectan al funcionamiento de los servicios públicos esenciales, sin que exista un control por alguna consejería a los efectos de lo dispuesto en el artículo 37 de la LP para 2017. Al menos 224 trabajadores se encontraban en comisiones de servicio con duración superior a dos años, lo que cuestiona, en estos casos, el uso de esta figura con el carácter temporal previsto en la normativa. Por otro lado, no se ha llevado a cabo el procedimiento previsto en el artículo 51 de la Ley para la provisión y valoración de determinadas plazas no básicas. Además, la demora en la resolución de diversos procesos selectivos de personal, observada tanto al cierre del ejercicio fiscalizado como a 1 de junio de 2019, tiene como consecuencia el incremento de los niveles de interinidad y temporalidad (subepígrafe II.8.7.E).

41. La Inspección de servicios sanitarios, dependiente de la Consejería de Sanidad, unidad encargada de las competencias en materia de inspección y evaluación de servicios sanitarios en los términos previstos en los artículos 59.d y 73.f de la Ley 7/2002, de 10 de diciembre, no ha acreditado la realización de actuaciones de esta índole en relación con la servicios concertados (subepígrafe II.8.7.F).

42. Al cierre del ejercicio fiscalizado destaca la mayor tasa de pacientes en espera para consultas especializadas por 1.000 habitantes sobre la media de los servicios de salud de todas las CCAA y el porcentaje de pacientes con más de 60 días de espera para dichas consultas, cercano al doble de la media nacional. En la fecha señalada, el tiempo medio de espera para acceder a la primera consulta especializada era de 77 días, superior en 13 al de la media nacional. Además, el ligero incremento del número de cirugías programadas en el periodo 2014-2017 y la reducción del número de días de estancia media (de 5,01 a 4,91) en los procesos quirúrgicos, no ha conseguido paliar la lista de pacientes en espera, que aumentó un 4 % (punto II.8.7.I.1).

43. La CA no había constituido los comités de seguridad del paciente y gestión de riesgos previstos en la Orden SAN/17/2011, de 19 de mayo (punto II.8.7.I.4).

44. El gasto sanitario y farmacéutico de Cantabria creció por encima de la tasa de referencia de crecimiento del Producto Interior Bruto (PIB) de medio plazo de la economía española para 2017 (punto II.8.7.I.6).

45. Los objetivos particulares y los indicadores establecidos para la medición de los compromisos entre la Dirección Gerencia del SCS y las diferentes Gerencias del SCS presentan ciertas debilidades en su definición y se ven afectados por la ausencia de información, de tal manera que se limita la adecuada valoración del cumplimiento de las acciones previstas (punto II.8.7.I.7).

46. La CA no contaba con determinados registros previstos en la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes (LM), ni tampoco había procedido al desarrollo de diversas acciones recogidas en la misma (subepígrafe II.8.8.A).

47. Seguían sin constituirse el registro ambiental al que se refiere el artículo 6 del Reglamento de la Ley de Cantabria 17/2006, de 11 de diciembre, por la que se regula el control ambiental integrado (RLCA), y sin utilizarse los mecanismos previstos en los artículos 102 y 103 del RLCA, para exigir a los autores o responsables de las infracciones previstas en la Ley la reparación del daño causado y la indemnización de los daños y perjuicios derivados del mismo, aparte de las sanciones que procedan (subepígrafe II.8.8.B).

48. Durante el ejercicio fiscalizado existía un vertedero de residuos inertes (residuos de construcción y demolición) no autorizado y localizado en la localidad de Potes (comarca de Liébana), el cual no fue clausurado y sellado hasta el mes de junio de 2018, siendo la empresa

pública MARE la encargada de la ejecución de las obras, con un coste de 297 miles de euros (subepígrafe II.8.8.D).

49. La Consejería de Educación no contaba con un plan de control propio (al margen del control financiero de la Intervención General), ni con un manual aprobado para sistematizar sus actuaciones verificadoras sobre los centros docentes públicos (subepígrafe II.8.9.B).

50. La cuenta del curso 2017/2018 fue remitida en fecha posterior a la prevista en la Orden de 23 de septiembre de 1999 por 53 centros y la cuenta del ejercicio 2017 por quince. Las cuentas consolidadas relativas al curso 2017/2018 y al ejercicio 2017, elaboradas por dicha Consejería, se formaron fuera de plazo (subepígrafe II.8.9.B).

51. No se llevaron a cabo controles específicos sobre los centros concertados en el ejercicio fiscalizado, ni por la propia Consejería ni por la IGAC (subepígrafe II.8.9.C).

52. La CA no había aprobado formalmente ningún plan de acción derivado de las distintas evaluaciones nacionales e internacionales al alumnado (subepígrafe II.8.9.D).

53. A 1 de julio de 2019, diversos preceptos de la Ley 6/2008, de 26 de diciembre, de Educación de Cantabria, continuaban pendientes de desarrollo reglamentario (subepígrafe II.8.9.F).

54. La CA no contaba con un plan plurianual de inversiones en infraestructuras educativas, el cual debería formar parte de su plan general de infraestructuras. Además, no se cuenta con un procedimiento formalmente aprobado para la priorización de los proyectos sobre infraestructuras educativas a acometer, remitiéndose en la práctica las propuestas existentes a la Oficina Técnica de la Secretaría General de la Consejería de Educación (subepígrafe II.8.9.G).

55. La Sección del Protectorado y del Registro de Fundaciones de la CA no cuenta con procedimientos o normas internas aprobadas relativas a la comprobación del efectivo cumplimiento de los fines de las fundaciones existentes en el ámbito regional, así como para la verificación de si los recursos económicos de estas han sido aplicados a los fines fundacionales, sin que se haya acreditado la realización de controles dentro de un procedimiento formal de actuación por parte de este órgano (epígrafe II.8.10).

III.7. FONDO DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL

56. Del análisis de la aplicación de los recursos provenientes de las dotaciones de los Fondos de Compensación Interterritorial (FCI), cabe destacar que las obligaciones vinculadas a los proyectos financiados con recursos de los Fondos no disponían de aplicaciones en el presupuesto de gastos específicamente asignadas para su registro en la contabilidad y esta última no distinguía los remanentes de crédito correspondientes a la ejecución presupuestaria de los proyectos financiados con las dotaciones de los Fondos (con independencia del conocimiento de dichos remanentes que pueda tener el órgano encargado de su gestión), para su incorporación al presupuesto del ejercicio inmediato siguiente, lo que dificulta el adecuado seguimiento que establece el artículo 10.3 de la Ley reguladora de los FCI. Además, la sustitución de proyectos no se realiza conforme al procedimiento previsto en el artículo 7 de la Ley (subapartado II.9).

III.8. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES

57. En relación con las medidas tomadas por la Comunidad para el cumplimiento de las recomendaciones formuladas en el Informe anual de fiscalización del ejercicio 2015, reiteradas en gran medida en el Informe del ejercicio 2016, se pone de manifiesto que, en general, no se han apreciado avances reseñables, por lo que, a la vista de su grado de implantación, se reiteran en el presente Informe (epígrafe II.10.1).

58. El 27 de febrero de 2018, se aprobó la Resolución de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación con el Informe anual de fiscalización de la CA de Cantabria, ejercicio 2015, instándose a la CA a asumir las conclusiones y seguir las recomendaciones del informe de fiscalización de este Tribunal (epígrafe II.10.2).

IV. RECOMENDACIONES

1. La Comunidad debería implantar una contabilidad adecuada de los gastos con financiación afectada, conforme a los criterios fijados en el Documento 8 por la Comisión de Principios y Normas Contables Públicas.
2. La Comunidad debe considerar los saldos de las cuentas restringidas de recaudación como integrantes del saldo final de tesorería y proceder a su contabilización y conciliación.
3. Las memorias deberían aportar toda la información necesaria para conocer la situación financiera de la Administración autonómica.
4. Se hace necesaria la dotación de medios al Servicio Cántabro de Salud, al Servicio Cántabro de Empleo, al Instituto Cántabro de Seguridad y Salud en el Trabajo y al Instituto Cántabro de Servicios Sociales, con el fin de hacer posible que entidades con personalidad jurídica diferenciada muestren, por separado, la imagen fiel de su patrimonio, situación financiera, resultados y ejecución del presupuesto, máxime la transcendencia que estos presentan. En este mismo sentido se pronuncian las Resoluciones de la Comisión Mixta Congreso Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, de fechas 8 de mayo de 2012, 14 de septiembre de 2013 y 27 de mayo de 2014.
5. En relación con las transferencias realizadas a la Universidad de Cantabria, debería analizarse la posibilidad y, en su caso, conveniencia de la aplicación del artículo 44 de la Ley de Finanzas de Cantabria, según el cual la Consejería competente en materia de Hacienda podrá declarar no disponibles las transferencias corrientes o de capital destinadas a las entidades integrantes del sector público autonómico cuando, como consecuencia de la existencia de suficientes disponibilidades líquidas, pudieran no resultar necesarias para el ejercicio de la actividad presupuestada, o incluso solicitar el ingreso en la Tesorería de la Comunidad de la totalidad o de parte de dichas disponibilidades. Adicionalmente, habrían de dictarse las normas y procedimientos oportunos a fin de que, por un lado, se incorporase el presupuesto de la Universidad en la Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma y, por otro, se recogiesen los extremos previstos en el artículo 82 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades.
6. Deberían articularse los mecanismos necesarios para que la Dirección General de Tesorería, Presupuestos y Política Financiera de la Consejería de Economía y Hacienda pueda ejercitar el control de las cuentas restringidas de ingresos, integrantes de la Tesorería de la Comunidad, cuya competencia está asignada a la Agencia Cántabra de Administración Tributaria hasta el momento en que los fondos de las mismas son traspasados a la cuenta general de ingresos.
7. Las empresas y fundaciones públicas que aún carecen de manuales de procedimientos para la contratación del personal, deberían proceder a su implantación, basándose en los principios de publicidad de las convocatorias, transparencia e imparcialidad en la selección.
8. La Comunidad debería completar la conexión del sistema contable auxiliar de Modernización y Organización Unificada de Recursos Operativos con el Sistema de Información Contable con el fin de realizar de forma telemática la transmisión de la información contable.
9. Se deberían depurar y regularizar los derechos reconocidos pendientes de cobro que, estando prescritos, figuran aún registrados en contabilidad.

10. Deberían tomarse las medidas oportunas para articular el presupuesto monetario al que se refiere el artículo 82 de la Ley de Finanzas de Cantabria, al objeto de conseguir una adecuada distribución temporal de los pagos y una correcta estimación de la necesidad de endeudamiento de la Comunidad Autónoma.

11. Tal como señala la Resolución de 24 de septiembre de 2013, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, reiterada por la Resolución de 8 de abril de 2014, se deberían efectuar las modificaciones normativas oportunas a efectos de adelantar el plazo de rendición de las cuentas a 31 de julio (o incluso 30 de junio) del ejercicio siguiente a que se refieran, a fin de facilitar el acercamiento en el tiempo del control a efectuar por este Tribunal.

12. Tras el dictado de la Orden HAP/1489/2013, de 18 de julio, por la que se aprueban las normas para la formulación de cuentas anuales consolidadas en el ámbito del sector público, debe valorarse la presentación de una Cuenta General única consolidada, mediante la que se pueda reflejar la situación presupuestaria y patrimonial del conjunto del sector público cántabro. Igualmente, debería valorarse el dictado de una norma similar a la contenida en la Orden HAP/801/2014, de 9 de mayo, por la que se regula el procedimiento de rendición de cuentas anuales en los casos de modificaciones estructurales entre entidades del sector público que supongan la extinción de entidades públicas sin que exista un proceso de liquidación.

13. Debería procederse al desarrollo y/o utilización de los diferentes instrumentos previstos en la legislación medioambiental para promover una mayor efectividad en el control y coordinación de estas actividades.

14. Debería promoverse el desarrollo reglamentario de los aspectos pendientes de la Ley 6/2008, de 26 de diciembre, de Educación de Cantabria. Además, debería potenciarse el papel coordinador de la Consejería de Educación en los planes de acción a elaborar por los centros educativos a la vista de los resultados obtenidos en las distintas pruebas de evaluación, así como reforzarse la revisión y el control económico de los centros docentes, públicos y concertados, tanto por la citada Consejería como por la Intervención General de la Comunidad.

Madrid, 19 de diciembre de 2019

LA PRESIDENTA



María José de la Fuente y de la Calle

ANEXOS

RELACIÓN DE ANEXOS

I. CUENTAS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

I.0	ENTIDADES INTEGRANTES SECTOR PÚBLICO CANTABRIA	135
I.1-1	ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Liquidación de los presupuestos de gastos	136
I.1-2	ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Liquidación de los presupuestos de ingresos.....	137
I.1-3	ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Saldos presupuestarios	138
I.1-4	ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Balances	139
I.1-5	ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Cuentas del resultado económico-patrimonial	140
I.2-1	EMPRESAS PÚBLICAS. Balances	141
I.2-2	EMPRESAS PÚBLICAS. Cuentas de pérdidas y ganancias	142
I.3-1	FUNDACIONES PÚBLICAS. Balances	144
I.3-2	FUNDACIONES PÚBLICAS. Cuentas de resultados	145
I.4	Situación de avales	146

II. ADMINISTRACIÓN GENERAL

II.1-1	Modificaciones de créditos presupuestarios. Clasificación económica	147
II.1-2	Modificaciones de créditos presupuestarios. Clasificación orgánica.....	148
II.1-3	Liquidación del presupuesto de gastos. Clasificación económica.....	149
II.1-4	Liquidación del presupuesto de gastos. Clasificación orgánica	150
II.1-5	Liquidación del presupuesto de ingresos.....	151
II.1-6	Resultado y saldo presupuestario del ejercicio.....	152
II.2-0.1	Balance	153
II.2-0.2	Cuenta del resultado económico - patrimonial.....	154
II.2-1	Deudores presupuestarios	155
II.2-2	Deudores extrapresupuestarios	156
II.2-3	Tesorería.....	157
II.2-4	Acreedores no financieros. Presupuestarios	158
II.2-5	Acreedores no financieros. Extrapresupuestarios	159
II.2-6	Pasivos financieros: Préstamos	161
II.2-7	Remanente de Tesorería	162

III. FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL

III.1	Liquidación de los recursos del Fondo de Compensación	163
III.2	Liquidación de los recursos del Fondo Complementario	164

Anexo I.0

ENTIDADES INTEGRANTES SECTOR PÚBLICO CANTABRIA

Entidad	Denominación
A.G. C.Autónoma	Comunidad Autónoma de Cantabria
Organismo Autónomo	Centro de Estudios de la Administración Pública Regional de Cantabria (CEARC)
Organismo Autónomo	Centro de Investigación del Medio Ambiente (CIMA)
Organismo Autónomo	Instituto Cántabro de Estadística (ICANE)
Organismo Autónomo	Oficina de Calidad Alimentaria (ODECA)
Organismo Autónomo	Servicio Cántabro de Salud (SCS)
Organismo Autónomo	Servicio Cántabro de Empleo (SCE)
Organismo Autónomo	Instituto Cántabro de Seguridad y Salud en el Trabajo (ICSST)
Organismo Autónomo	Instituto Cántabro de Servicios Sociales (ICASS)
Ente Público	Agencia Cántabra de Administración Tributaria (ACAT)
Sociedad Mercantil	112 Cantabria, S.A.
Sociedad Mercantil	Balneario y Agua de Solares, S.A., en liquidación
Sociedad Mercantil	Ciudad de Transportes de Santander, S.A. (CITRASA)
Sociedad Mercantil	El Soplao, S.L.
Sociedad Mercantil	Gestión de Viviendas e Infraestructuras en Cantabria, S.L (GESVICAN)
Sociedad Mercantil	Gran Casino del Sardinero, S.A.
Sociedad Mercantil	Hospital Virtual Valdecilla, S.L.
Sociedad Mercantil	Inversiones Cántabras Empresariales, S.L. (ICE)
Sociedad Mercantil	Medio Ambiente, Agua, Residuos y Energía de Cantabria, S.A. (MARE)
Sociedad Mercantil	Nueva Papelera del Besaya, S.L. (NPB)
Sociedad Mercantil	Oficina de Proyectos Europeos del Gobierno de Cantabria, S.L.
Sociedad Mercantil	Sociedad Año Jubilar 2017, S.L.
Sociedad Mercantil	Sociedad de Activos Inmobiliarios Campus de Comillas S.L. (SAICC)
Sociedad Mercantil	Sociedad para el Desarrollo Regional de Cantabria, S.A. (SODERCAN)
Sociedad Mercantil	Sociedad Gestora Interreg Espacio Sudoeste Europeo, S.L. (SOGIESE)
Sociedad Mercantil	Sociedad Gestora del Parque Científico y Tecnológico de Cantabria, S.L. (PCTCAN)
Sociedad Mercantil	Sociedad Regional Cántabra de Promoción Turística, S.A. (CANTUR)
Sociedad Mercantil	Sociedad Regional de Educación, Cultura y Deporte, S.L. (SRECD)
Sociedad Mercantil	Suelo Industrial de Cantabria, S.L. (SICAN)
Otra Entidad Pública	Instituto de Finanzas de Cantabria (ICAF)
Fundación	Fundación Cántabra para la Salud y el Bienestar Social (FCSBS)
Fundación	Fundación Centro Tecnológico en Logística Integral de Cantabria
Fundación	Fundación Comillas del Español y la Cultura Hispánica
Fundación	Fundación Fondo Cantabria Cooperera
Fundación	Fundación Instituto de Hidráulica Ambiental de Cantabria
Fundación	Fundación Instituto de Investigación Marqués de Valdecilla (IDIVAL)
Fundación	Fundación para las Relaciones Laborales de Cantabria
Fundación	Fundación Festival Internacional de Santander (FIS)
Fundación	Fundación Marqués de Valdecilla (FMV)
Consortio	Consortio para los Museos de Prehistoria, Arqueología e Historia y Bellas Artes de Cantabria
Universidad	Universidad de Cantabria

Anexo I.1-1

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS / Liquidación de los presupuestos de gastos

(miles de euros)

Subsectores	Créditos iniciales	Modificaciones netas	Créditos finales	Obligaciones reconocidas
ADMINISTRACIÓN GENERAL, y OAAA SCS, SCE, ICSST e ICASS	2.601.358	(0)	2.601.358	2.516.540
ORGANISMOS AUTÓNOMOS:				
- CEARC	1.277	0	1.277	1.119
- CIMA	2.878	0	2.878	2.295
- ICANE	926	0	926	582
- ODECA	1.296	0	1.296	802
ENTES PÚBLICOS:				
- ACAT	9.522	0	9.522	7.728
TOTAL	2.617.257	(0)	2.617.257	2.529.066
OTRAS ENTIDADES PUBLICAS:				
- Consorcio para los Museos de Prehistoria, Arqueología e Historia y Bellas Artes de Cantabria	2	2	4	4

Anexo I.1-2

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS / Liquidación de los presupuestos de ingresos

(miles de euros)

Subsectores	Previsiones iniciales	Modificaciones netas	Previsiones finales	Derechos reconocidos
ADMINISTRACIÓN GENERAL, y OAAA SCS, SCE, ICSST e ICASS	2.601.358	0	2.601.358	2.586.658
ORGANISMOS AUTÓNOMOS:				
- CEARC	1.277	0	1.277	1.326
- CIMA	2.878	0	2.878	2.617
- ICANE	926	0	926	888
- ODECA	1.296	0	1.296	449
ENTES PÚBLICOS:				
- ACAT	9.522	0	9.522	9.021
TOTAL	2.617.257	0	2.617.257	2.600.959
OTRAS ENTIDADES PUBLICAS:				
- Consorcio para los Museos de Prehistoria, Arqueología e Historia y Bellas Artes de Cantabria	2	0	2	4

Anexo I.1-3

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS / Saldos presupuestarios

(miles de euros)

Subsectores	Resultado presupuestario	Variación neta pasivos financieros	Saldo presupuestario
ADMINISTRACIÓN GENERAL, y OOAA SCS, SCE, ICSST e ICASS	(103.474)	173.556	70.082
ORGANISMOS AUTÓNOMOS:			
- CEARC	207	0	207
- CIMA	323	0	323
- ICANE	306	0	306
- ODECA	(353)	0	(353)
ENTES PÚBLICOS:			
- ACAT	1.292	0	1.292
TOTAL	(101.699)	173.556	71.857
OTRAS ENTIDADES PUBLICAS:			
- Consorcio para los Museos de Prehistoria, Arqueología e Historia y Bellas Artes de Cantabria	0	0	0

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS / Balances

(miles de euros)

Subsectores	Activo			Pasivo			
	Inmovilizado	Gastos a distribuir	Circulante	Fondos propios	Provisiones	Acreedores	
						A largo plazo	A corto plazo
ADMINISTRACIÓN GENERAL, y OAAA SCS, SCE, ICSST e ICASS	4.064.499	687	274.545	999.549	4.349	2.847.440	488.393
ORGANISMOS AUTÓNOMOS:							
- CEARC	950	0	905	1.587	0	0	268
- CIMA	3.543	0	1.005	4.400	0	0	148
- ICANE	86	0	1.702	1.678	0	0	110
- ODECA	304	0	22	302	0	0	24
ENTES PÚBLICOS:							
- ACAT	2.356	0	8.631	10.123	0	0	864
TOTAL	4.071.738	687	286.810	1.017.639	4.349	2.847.440	489.807
OTRAS ENTIDADES PUBLICAS:							
- Consorcio para los Museos de Prehistoria, Arqueología e Historia y Bellas Artes de Cantabria	492	0	6	498	0	0	0

Anexo I.1-5

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS / Cuentas del resultado económico-patrimonial
(miles de euros)

Subsectores	Gastos			Ingresos			AHORRO (DESAHORRO)
	De Funcionamiento	Transferencias y Subvenciones	Extraordinarios	Ordinarios	Transferencias y Subvenciones	Extraordinarios	
ADMINISTRACIÓN GENERAL, y OAAA SCS, SCE, ICSST e ICASS	1.416.441	698.437	20.271	1.498.685	561.955	161	(74.348)
ORGANISMOS AUTÓNOMOS:							
- CEARC	1.080	83	3	9	1.317	3	163
- CIMA	2.315	265	0	0	2.617	0	37
- ICANE	505	82	1	0	887	0	299
- ODECA	777	10	0	34	415	0	(338)
ENTES PÚBLICOS:							
- ACAT	7.721	202	17	0	9.020	53	1.133
TOTAL	1.428.839	699.079	20.292	1.498.728	576.211	217	(73.054)
OTRAS ENTIDADES PUBLICAS:							
- Consorcio para los Museos de Prehistoria, Arqueología e Historia y Bellas Artes de Cantabria	4	0	0	4	0	0	0

Anexo I.2-1

EMPRESAS PÚBLICAS / Balances

(miles de euros)

Denominación	Activo		Patrimonio neto	Pasivo	
	No corriente	Corriente		No corriente	Corriente
SOCIEDADES MERCANTILES Y ENTIDADES PÚBLICAS EMPRESARIALES					
- 112 Cantabria	6.612	2.251	7.656	81	1.126
- Balneario y Agua de Solares, S.A., en liquidación	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
- CITRASA	711	447	858	246	54
- El Soplo	944	720	1.572	0	92
- GESVICAN	17.944	11.738	15.432	7.905	6.345
- Gran Casino del Sardinero	5.408	654	5.563	12	487
- Hospital Virtual Valdecilla	539	504	664	96	283
- ICE	6	7	(8.840)	8.718	135
- MARE	71.205	42.231	40.627	53.759	19.050
- NPB	22	39	(9.145)	9.191	15
- Oficina de Proyectos Europeos del Gobierno de Cantabria	8.925	7.056	4.756	8.475	2.750
- Sociedad Año Jubilar 2017	8	439	(1.054)	0	1.501
- SAICC	43.364	5.365	9.070	35.718	3.941
- SODERCAN	42.393	58.789	53.920	26.603	20.659
- SOGIESE	60	3.486	1.885	1.200	461
- PCTCAN	24.410	23.072	17.984	17.572	11.926
- CANTUR	68.731	6.484	42.752	19.958	12.505
- SRECD	1.984	5.002	529	3.187	3.270
- SICAN	15.177	26.326	13.739	20.545	7.219
TOTAL	308.443	194.610	197.968	213.266	91.819
OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS					
- ICAF	86.875	43.534	18.637	100.197	11.575

N/D: (No disponible)

Anexo I.2-2 - 1/2

EMPRESAS PÚBLICAS / Cuentas de pérdidas y ganancias
(miles de euros)

Denominación	Resultados de explotación		Resultados financieros	Resultados antes de impuestos	Impuestos s/ Bº	Resultados operaciones continuadas	Resultados operaciones interrumpidas	Resultado del ejercicio
	Subvenciones	Otras rúbricas						
SOCIEDADES MERCANTILES Y ENTIDADES PÚBLICAS EMPRESARIALES								
112 Cantabria	7.339	(7.437)	0	(98)	0	(98)	0	(98)
Balneario y Agua de Solares, S.A., en liquidación	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
CITRASA	0	(327)	0	(327)	0	(327)	0	(327)
El Soplao	0	103	0	103	0	103	0	103
GESVICAN	615	(319)	(84)	212	81	131	0	131
Gran Casino del Sardinero	0	(313)	17	(296)	0	(296)	0	(296)
Hospital Virtual Valdecilla	41	(42)	(2)	(3)	0	(3)	0	(3)
ICE	0	(1)	(20)	(21)	0	(21)	0	(21)
MARE	4.184	1.061	(65)	5.180	59	5.121	0	5.121
NPB	0	(37)	0	(37)	0	(37)	0	(37)
Oficina de Proyectos Europeos del Gobierno de Cantabria	366	(228)	(209)	(71)	0	(71)	0	(71)

N/D: (No disponible)

EMPRESAS PÚBLICAS / Cuentas de pérdidas y ganancias

(miles de euros)

Denominación	Resultados de explotación		Resultados financieros	Resultados antes de impuestos	Impuestos s/ Bº	Resultados operaciones continuadas	Resultados operaciones interrumpidas	Resultado del ejercicio
	Subvenciones	Otras rúbricas						
Sociedad Año Jubilar 2017	0	(323)	(51)	(374)	0	(374)	0	(374)
SAICC	0	2.383	(1.878)	505	331	174	0	174
SODERCAN	2.438	(10.304)	(7.811)	(15.677)	(228)	(15.449)	0	(15.449)
SOGIESE	0	0	0	0	0	0	0	0
PCTCAN	25	(51)	(434)	(460)	(5)	(455)	0	(455)
CANTUR	19.281	(26.264)	(127)	(7.110)	13	(7.123)	0	(7.123)
SRECD	0	(5.896)	115	(5.781)	0	(5.781)	0	(5.781)
SICAN	376	(1.059)	(741)	(1.424)	0	(1.424)	0	(1.424)
TOTAL	34.665	(49.054)	(11.290)	(25.679)	251	(25.930)	0	(25.930)
OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS								
ICAF	0	70	2	72	75	(3)	0	(3)

Anexo I.3-1

FUNDACIONES PÚBLICAS / Balances

(miles de euros)

Denominación	Activo		Patrimonio neto	Pasivo		Total
	No corriente	Corriente		No corriente	Corriente	
FUNDACIONES						
- FCSBS	5.825	681	5.408	0	1.098	6.506
- Fundación Centro Tecnológico en Logística Integral de Cantabria	581	4.751	958	2.032	2.342	5.332
- Fundación Comillas del Español y la Cultura Hispánica	6.090	2.902	(814)	0	9.806	8.992
- Fundación Fondo Cantabria Cooperera	0	809	808	0	2	810
- Fundación Instituto de Hidráulica Ambiental de Cantabria	31.228	9.708	29.601	5.695	5.641	40.937
- IDIVAL	2.693	10.126	4.799	5.014	3.006	12.819
- Fundación para las Relaciones Laborales de Cantabria	8	788	256	384	156	796
- Fundación FIS	14	650	42	168	453	663
- FMV	1.609	8.214	4.206	0	5.617	9.823
TOTAL	48.048	38.629	45.264	13.293	28.121	86.678

FUNDACIONES PÚBLICAS / Cuentas de resultados

(miles de euros)

Denominación	Excedente del ejercicio					Variac. de PN reconocida en el excedente del ejercicio	Variac. de PN por ingresos y gastos imputados directamente al PN	Ajustes y variaciones	Rdo Total, Variac. del PN en el ejercicio
	Excedente de la actividad		Excedente de las operaciones financieras	Excedente antes de impuestos	Impuestos s/ Bº				
	Subvenciones	Otras rúbricas							
FUNDACIONES:									
- FCSBS	1.365	(1.628)	0	(263)	0	(263)	(165)	0	(428)
- Fundación Centro Tecnológico en Logística Integral de Cantabria	3.796	(3.795)	0	1	0	1	(43)	(1)	(43)
- Fundación Comillas del Español y la Cultura Hispánica	5.360	(5.313)	157	204	0	204	0	0	204
- Fundación Fondo Cantabria Cooperativa	0	0	0	0	0	0	49	0	49
- Fundación Instituto de Hidráulica Ambiental de Cantabria	3.738	(3.278)	(231)	229	0	229	489	19	737
- IDIVAL	4.056	(4.031)	(2)	23	0	23	(545)	0	(522)
- Fundación para las Relaciones Laborales de Cantabria	908	(908)	0	0	0	0	(1)	0	(1)
- Fundación FIS	1.243	(1.204)	(17)	22	0	22	0	0	22
- FMV	6.600	(6.705)	13	(92)	0	(92)	(184)	46	(230)
TOTAL	27.066	(26.862)	(80)	124	0	124	(400)	64	(212)

SITUACIÓN DE AVALES

(miles de euros)

Avalado	Existencias iniciales		Operaciones del ejercicio		Existencias finales	
	Nº	Importe	Avales constituidos	Avales cancelados	Nº	Importe
1. Por SODERCAN	3	718	0	0	3	718
- Investigación y Desarrollo de Energías Marinas, S.L. (IDERMAR)	2	679	0	0	2	679
- Wedge Global, S.L.	1	39	0	0	1	39
2. Por el ICAF	84	62.576	16.323	22.524	85	56.375
A. Entidades del sector público	74	42.808	1.452	7.386	74	36.874
- CANTUR	2	3.000	0	0	2	3.000
- Fundación Comillas del Español y la Cultura Hispánica	1	1.665	0	1.665	0	0
- Fundación FIS	2	1.056	0	72	2	984
- MARE	2	12.090	0	0	2	12.090
- SODERCAN	2	3.333	0	1.667	1	1.666
- PCTCAN	21	8.750	1.452	3.680	26	6.522
- SRECD	2	3.000	0	0	2	3.000
- SICAN	42	9.914	0	302	39	9.612
B. Entidades del sector privado	10	19.768	14.871	15.138	11	19.501
- Industrial Blansol,S.A.	1	300	300	300	1	300
- Delicatessen la Ermita, S.L.	1	450	0	450	0	0
- Manantial Fuentecaliente, S.A.	1	263	200	263	1	200
- Cisga, S.L.	1	523	0	0	1	523
- Erzia Technologies, S.L.	1	107	0	0	1	107
- Global Steel Wire, S.A.(GSW)	1	11.000	13.250	11.000	1	13.250
- Grupo Empresarial SADISA,S.L.	1	4.000	0	0	1	4.000
- Santander Coated Solutions, S.L	3	3.125	0	3.125	0	0
- Sta Snail, S.L.	0	0	359	0	2	359
- Sereco Gestión, S.L.	0	0	350	0	1	350
- Fundinorte, S.L.	0	0	312	0	1	312
- Cancub Santander, S.L.	0	0	100	0	1	100
TOTAL	87	63.294	16.323	22.524	88	57.093

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Modificaciones de créditos presupuestarios / Clasificación económica

(miles de euros)

Capítulos	Créditos extraordinarios y suplementos de crédito	Ampliaciones de crédito	Transferencias de crédito		Créditos generados por ingresos	Incorporaciones remanentes de crédito	Otras modificaciones		Total modificaciones
			Positivas	Negativas			Positivas	Negativas	
1. Gastos de personal	0	8.278	29.372	8.246	0	0	0	27.820	27.820
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	0	444	21.709	26.436	0	0	0	(5.893)	(5.893)
3. Gastos financieros	0	377	21	20.114	0	0	0	(19.751)	(19.751)
4. Transferencias corrientes	0	8.487	31.077	24.066	0	0	0	9.428	9.428
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	0	17.586	82.179	78.862	0	0	0	9.299	11.604
5. Fondo de contingencia y otros imprevistos	0	0	0	1.000	0	0	0	0	(1.000)
TOTAL FONDO DE CONTINGENCIA Y OTROS IMPREVISTOS	0	0	0	1.000	0	0	0	0	(1.000)
6. Inversiones reales	0	0	10.847	13.235	0	0	0	5.869	(8.257)
7. Transferencias de capital	0	220	4.034	3.923	0	0	0	2.678	(2.347)
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	0	220	14.881	17.158	0	0	0	8.547	(10.604)
8. Activos financieros	0	0	0	0	0	0	0	0	0
9. Pasivos financieros	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	0	17.806	97.060	97.020	0	0	0	17.846	0

Anexo II.1-2

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Modificaciones de créditos presupuestarios / Clasificación orgánica

(miles de euros)

Secciones	Créditos extraordinarios y suplementos de crédito	Ampliaciones de crédito	Transferencias de crédito		Créditos generados por ingresos	Incorporaciones remanentes de crédito	Otras modificaciones		Total modificaciones
			Positivas	Negativas			Positivas	Negativas	
01 Parlamento de Cantabria	0	40	1.438	1.407	0	0	0	0	0
02 Presidencia y Justicia	0	1.188	626	3.012	0	0	0	359	(288)
03 Universidades e Investigación, Medio Ambiente y Política Social	0	1.471	923	2.107	0	0	0	323	(1.521)
04 Obras Públicas y Vivienda	0	758	1.284	2.768	0	0	0	1.502	(1.215)
05 Medio Rural, Pesca y Alimentación	0	2.596	8.768	9.724	0	0	0	1.030	(1.756)
06 Economía, Hacienda y Empleo	0	4.864	26.716	1.981	0	0	0	352	1.288
09 Educación, Cultura y Deporte	0	0	265	3.679	0	0	0	2.643	26.956
10 Sanidad	0	2.720	49.485	23.818	0	0	0	0	(3.414)
11 SCS	0	32	3.508	4.225	0	0	0	2.870	25.517
12 Innovación, Industria, Turismo y Comercio	0	588	1.281	10.754	0	0	0	2.094	(2.779)
13 SCE	0	0	3	20.107	0	0	0	3.124	(12.009)
14 Deuda Pública	0	0	19	156	0	0	0	0	(20.104)
15 ICSST	0	3.549	2.743	13.281	0	0	0	0	(137)
16 ICASS	0	40	1.438	1.407	0	0	0	3.549	(10.538)
TOTAL	0	17.806	97.059	97.019	0	0	0	17.846	0

Anexo II.1-3

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Liquidación del presupuesto de gastos / Clasificación económica

(miles de euros)

Capítulos	Créditos iniciales	Modificaciones netas	Créditos finales	Obligaciones reconocidas	Remanentes de crédito
1. Gastos de personal	868.362	27.820	896.182	887.065	9.117
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	428.524	(5.893)	422.631	408.944	13.687
3. Gastos financieros	67.812	(19.751)	48.061	47.049	1.012
4. Transferencias corrientes	627.332	9.428	636.760	622.434	14.326
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	1.992.030	11.604	2.003.634	1.965.492	38.142
5. Fondo de contingencia y otros imprevistos	1.000	(1.000)	0	0	0
TOTAL FONDO DE CONTINGENCIA Y OTROS IMPREVISTOS	1.000	(1.000)	0	0	0
6. Inversiones reales	159.190	(8.257)	150.933	115.517	35.416
7. Transferencias de capital	91.179	(2.347)	88.832	79.708	9.124
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	250.369	(10.604)	239.765	195.225	44.540
8. Activos financieros	31.755	0	31.755	29.634	2.121
9. Pasivos financieros	326.204	0	326.204	326.189	15
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	357.959	0	357.959	355.823	2.136
TOTAL	2.601.358	(0)	2.601.358	2.516.540	84.818

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Liquidación del presupuesto de gastos / Clasificación orgánica

(miles de euros)

Secciones	Créditos iniciales	Modificaciones netas	Créditos finales	Obligaciones reconocidas	Remanentes de crédito
01 Parlamento de Cantabria	7.445	0	7.445	7.445	0
02 Presidencia y Justicia	103.657	(288)	103.369	97.803	5.566
03 Universidades e Investigación, Medio Ambiente y Política Social	190.334	(1.521)	188.813	179.274	9.539
04 Obras Públicas y Vivienda	93.597	(1.215)	92.382	76.107	16.275
05 Medio Rural, Pesca y Alimentación	82.515	(1.756)	80.759	71.423	9.336
06 Economía, Hacienda y Empleo	51.432	1.287	52.719	50.249	2.470
09 Educación, Cultura y Deporte	477.331	26.956	504.287	493.574	10.713
10 Sanidad	19.291	(3.414)	15.877	14.360	1.517
11 SCS	805.615	25.517	831.132	827.390	3.742
12 Innovación, Industria, Turismo y Comercio	76.260	(2.778)	73.482	64.857	8.625
13 SCE	91.691	(12.009)	79.682	70.237	9.445
14 Deuda Pública	386.230	(20.104)	366.126	365.149	977
15 ICSST	2.179	(137)	2.042	1.771	271
16 ICASS	213.781	(10.538)	203.243	196.901	6.342
TOTAL	2.601.358	0	2.601.358	2.516.540	84.818

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Liquidación del presupuesto de ingresos

(miles de euros)

Capítulos	Previsiones iniciales	Modificaciones netas	Previsiones finales	Derechos reconocidos
1. Impuestos directos	537.670	0	537.670	572.140
2. Impuestos indirectos	843.057	0	843.057	871.012
3. Tasas, precios públicos y otros ingresos	91.016	0	91.016	73.812
4. Transferencias corrientes	580.075	0	580.075	541.131
5. Ingresos patrimoniales	21.941	0	21.941	6.786
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	2.073.759	0	2.073.759	2.064.881
6. Enajenación de inversiones reales	12.377	0	12.377	1.163
7. Transferencias de capital	55.560	0	55.560	20.824
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	67.937	0	67.937	21.987
8. Activos financieros	26.489	0	26.489	44
9. Pasivos financieros	433.173	0	433.173	499.746
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	459.662	0	459.662	499.790
TOTAL	2.601.358	0	2.601.358	2.586.658

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Resultado y saldo presupuestario del ejercicio

(miles de euros)

Conceptos	Derechos reconocidos netos	Obligaciones reconocidas netas	Importes
1. (+) Operaciones no financieras	2.086.833	2.160.717	(73.884)
2. (+) Operaciones con activos financieros	44	29.634	(29.590)
I. RESULTADO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO (1+2)	2.086.877	2.190.351	(103.474)
II. VARIACIÓN NETA DE PASIVOS FINANCIEROS	499.746	326.190	173.556
III. SALDO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO (I+II)			70.082
3. (+) Créditos gastados financiados con remanente de tesorería			
4. (-) Desviaciones de financiación positivas por recursos del ejercicio en gastos con financiación afectada			
5. (+) Desviaciones de financiación negativas en gastos con financiación afectada			
IV. SUPERÁVIT O DÉFICIT DE FINANCIACIÓN DEL EJERCICIO (III+3-4+5)			70.082

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Balance

(miles de euros)

ACTIVO		Ejercicio corriente	Ejercicio anterior	PASIVO		Ejercicio corriente	Ejercicio anterior
A) INMOVILIZADO		4.064.499	3.954.905	A) FONDOS PROPIOS		999.549	1.048.637
I.	Inversiones destinadas al uso general	2.977.906	2.904.616	I.	Patrimonio	1.048.638	1.206.113
II.	Inmovilizaciones inmateriales	223.396	228.027	II.	Reservas	0	0
III.	Inmovilizaciones materiales	627.049	630.068	III.	Resultados de ejercicios anteriores	0	0
IV.	Inversiones gestionadas	88	88	IV.	Resultados del ejercicio	(49.089)	(157.476)
V.	Inversiones financieras permanentes	236.060	192.106	B) PROVISIONES PARA RIESGOS Y GASTOS		4.349	188
B) GASTOS A DISTRIBUIR EN VARIOS EJERCICIOS		687	859	C) ACREEDORES A LARGO PLAZO		2.847.440	2.674.557
C) ACTIVO CIRCULANTE		274.545	217.521	I.	Emisiones de obligaciones y otros valores negociables	0	0
I.	Existencias	0	0	II.	Otras deudas a largo plazo	2.847.440	2.674.557
II.	Deudores	62.397	73.774	III.	Desembolsos pendientes sobre acciones no exigidos	0	0
III.	Inversiones financieras temporales	92	104	D) ACREEDORES A CORTO PLAZO		488.393	449.903
IV.	Tesorería	210.729	143.643	I.	Emisiones de obligaciones y otros valores negociables	0	0
V.	Ajustes por periodificación	1.327	0	II.	Deudas con entidades de crédito	0	0
				III.	Acreeedores	488.393	449.903
				IV.	Ajustes por periodificación	0	0
				E) PROVISIONES PARA RIESGOS Y GASTOS A CORTO PLAZO		0	0
TOTAL ACTIVO		4.339.731	4.173.285	TOTAL PASIVO		4.339.731	4.173.285

Anexo II.2-0.2

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Cuenta del resultado económico - patrimonial

(miles de euros)

DEBE		Ejercicio corriente	Ejercicio anterior	HABER		Ejercicio corriente	Ejercicio anterior
A) GASTOS		2.135.149	2.129.151	B) INGRESOS		2.086.060	1.971.675
1.	Gastos de funcionamiento de los servicios y prestaciones sociales	1.416.441	1.364.615	1.	Ventas y prestaciones de servicios	25.259	31.269
2.	Transferencias y subvenciones	698.437	672.468	2.	Ingresos de gestión ordinaria	1.498.685	1.369.953
3.	Pérdidas y gastos extraordinarios	20.271	92.068	3.	Transferencias y subvenciones	561.955	554.796
a)	Pérdidas procedentes del inmovilizado	0	0	4.	Ganancias e ingresos extraordinarios	161	15.657
b)	Pérdidas por operaciones de endeudamiento	0	0	a)	Beneficios procedentes del inmovilizado	0	0
c)	Gastos extraordinarios	0	12	b)	Beneficios por operaciones de endeudamiento	0	0
d)	Gastos y pérdidas de otros ejercicios	20.271	92.056	c)	Ingresos extraordinarios	111	123
				d)	Ingresos y beneficios de otros ejercicios	50	15.534
AHORRO				DESAHORRO		49.089	157.476

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Deudores Presupuestarios

(miles de euros)

Años	Saldo inicial	Modificaciones		Saldo neto	Cobros	Saldo final
		Aumentos	Disminuciones			
2016 y anteriores	89.243	151	23.344	66.050	15.360	50.690
2017	0	2.586.658	35	2.586.623	2.563.851	22.772
TOTAL	89.243	2.586.809	23.379	2.652.673	2.579.211	73.462

Anexo II.2-2

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Deudores Extrapresupuestarios

(miles de euros)

Concepto	Saldo inicial	Modificaciones	Cargos	Total	Abonos	Saldo final
Otros depósitos constituidos	98	0	1	99	7	92
Fianzas constituidas a corto plazo y a largo plazo	0	0	3	3	3	0
Pagos duplicados o excesivos	0	0	1	1	0	1
Seguridad Social deudora convenio	0	0	184.311	184.311	184.311	0
Hacienda Pública deudora por IVA	1.661	0	1.118	2.779	566	2.213
Deudores IVA repercutido	525	(3)	2.195	2.717	2.224	493
Ant. Remuner. pers. Funcionar.	0	0	1	1	1	0
Ant. fondos por recursos	0	0	14.355	14.355	14.355	0
Fianzas para arrendamiento	7	0	2	9	8	1
Seg. Social deudora IT (ICASS)	85	0	1.232	1.317	1.224	93
Seg. Social deudora IT (SCS)	0	0	10.025	10.025	10.025	0
Seguridad Social deudora IT	162	0	3.720	3.882	3.683	199
Efectos estancados (cartones de bingo)	8	0	75	83	53	30
Hacienda Pública IVA soportado	(61)	0	1	(60)	1	(61)
Pagos pendientes de aplicación ICO	0	0	2.160	2.160	2.131	29
Pagos pendientes de aplicación FLA	0	0	196.968	196.968	196.968	0
TOTAL	2.485	(3)	416.168	418.650	415.560	3.090

Anexo II.2-3

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Tesorería

(miles de euros)

Concepto	Importes	
1. COBROS	8.409.465	
Presupuesto corriente	2.563.851	
Presupuestos cerrados	15.360	
Operaciones no presupuestarias	5.830.254	
2. PAGOS	8.330.117	
Presupuesto corriente	2.297.393	
Presupuestos cerrados	196.684	
Operaciones no presupuestarias	5.836.040	
I. Flujo neto de tesorería del ejercicio (1-2)	79.348	
3. Saldo inicial de tesorería		143.643
II. Saldo final de tesorería (I+3)		222.991

Anexo II.2-4

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Acreedores no financieros / Presupuestarios

(miles de euros)

Años	Saldo inicial	Modificaciones		Saldo neto	Pagos	Saldo final
		Aumentos	Disminuciones			
2012	2.034	0	0	2.034	0	2.034
2013	2.000	0	0	2.000	0	2.000
2014	11.102	0	0	11.102	0	11.102
2015	22.540	0	0	22.540	7.809	14.731
2016	203.875	0	0	203.875	188.876	14.999
2017	0	2.190.351	0	2.190.351	1.971.203	219.148
TOTAL	241.551	2.190.351	0	2.431.902	2.167.888	264.014

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Acreedores no financieros / Extrapresupuestarios

(miles de euros)

Conceptos	Saldo inicial	Modificaciones	Abonos	Total	Cargos	Saldo final
IRPF Retención trabajo personal	2.957	0	21.309	24.266	21.315	2.951
Cuota derechos pasivos	0	0	760	760	760	0
Cuota trabajador Seguridad Social	438	0	5.415	5.853	5.394	459
Retenciones judiciales	99	0	232	331	330	1
MUFACE	0	0	107	107	107	0
ISFAS	0	0	0	0	0	0
MUGEJU	0	0	246	246	246	0
Hacienda Pública acreedor por IVA	2.076	0	94	2.170	2.076	94
Acreedores por IVA soportado	725	0	2.160	2.885	2.284	601
Fondos recibidos FORPPA (FEOGA)	2.739	0	79.539	82.278	77.994	4.284
Fianzas recibidas arrendamiento viviendas	17.346	0	559	17.905	477	17.428
Otras cuotas sindicales	0	0	72	72	72	0
Ret. s/arrend. Urban. (RD 113/98)	104	0	411	515	460	55
IRPF ret. Activ. prof. y emp.	32	0	198	230	199	31
Retenciones judiciales educación	6	0	75	81	81	0
IRPF Retención trabajo personal educación	6.863	0	48.262	55.125	48.252	6.873
Cuota derechos pasivos educación	1	0	5.575	5.576	5.576	0
MUFACE educación	0	0	2.669	2.669	2.669	0
Caja de depósitos	6.561	0	740	7.301	698	6.603
Recaudación tributos municipales	4.419	0	39.821	44.240	40.355	3.885
Póliza de crédito	0	0	65.000	65.000	65.000	0
IRPF Retención trabajo personal (SCS)	7.285	0	60.217	67.502	60.353	7.149
Cuota derechos pasivos (SCS)	0	0	13	13	13	0
Cuota Trabaj. Seguridad Social (SCS)	1.168	0	16.179	17.347	16.136	1.211
Retenciones judiciales (SCS)	16	0	189	205	205	0

Anexo II.2-5 - 2/2

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Acreedores no financieros / Extrapresupuestarios

(miles de euros)

Conceptos	Saldo inicial	Modificaciones	Abonos	Total	Cargos	Saldo final
MUFACE (SCS)	0	0	6	6	6	0
Otras cuotas sindicales (SCS)	3	0	39	42	42	0
Seguridad Social acreedora convenio (SCS)	3.446	0	91.018	94.464	94.464	0
Seguridad Social acreedora convenio	2.083	0	85.960	88.043	87.858	185
Mutualidad de Justicia Municipal	0	0	0	0	0	0
Mutualidad Benéfica de Auxilio, Agentes y Oficiales	0	0	0	0	0	0
IRPF Retención trabajo personal (ICASS)	502	0	3.634	4.136	3.654	482
Cuota derechos pasivos (ICASS)	0	0	5	5	5	0
Cuota Trabaj. Seguridad Social (ICASS)	136	0	1.709	1.845	1.707	138
Retenciones judiciales (ICASS)	0	0	10	10	10	0
MUFACE (ICASS)	0	0	2	2	2	0
Otras cuotas sindicales (ICASS)	0	0	16	16	16	0
Seguridad Social acreedora convenio (ICASS)	0	0	9.283	9.283	9.283	0
Cuota Trabaj. Seguridad Social (becas)	0	0	4	4	4	0
Seguridad Social acreedora convenio (becas)	0	0	24	24	24	0
Sin salida material fondos	0	0	272	272	272	0
Hacienda Pública IVA repercutido	140	0	2.606	2.746	2.606	140
Cobros en entidades financieras ptes aplicación	0	0	4.865.983	4.865.983	4.865.983	0
Ingresos pendientes de distribución	443	0	4.874	5.317	2.864	2.453
Partidas pendientes de regularización	(73)	0	(594)	(667)	19	(686)
Rectificación aplicación de cobros	0	0	0	0	0	0
TOTAL	59.515	0	5.414.693	5.474.208	5.419.871	54.337

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Pasivos financieros: Préstamos

(miles de euros)

Prestamista	Préstamos formalizados		Pendiente de amortización al 1 de enero	Disposiciones	Amortizaciones	Pendiente de amortización al 31 de diciembre
	Nº	Total				
BBVA (subrogado de Puertos de Cantabria)	3	27.200	10.400	0	4.200	6.200
Banco Santander	1	100.00	83.000	0	22.000	61.000
Banco Santander	1	144.700	54.263	0	18.088	36.175
Banco Santander (AG)	1	200.000	140.000	0	40.000	100.000
Banco Santander (AG)	1	90.000	67.500	0	22.500	45.000
Banco Santander (agente)	1	110.000	110.000	0	27.500	82.500
Banco Santander CP	1	100.000	0	0	0	0
Banco Europeo de Inversiones	1	50.000	50.000	0	0	50.000
Banco Europeo de Inversiones (Cofinanciación)	1	42.000	42.000	0	0	42.000
Banco Sabadell	1	25.500	25.500	0	0	25.500
Caja Cantabria (LIBERBANK)	2	80.000	60.000	0	28.000	32.000
Cajamadrid (BANKIA)	1	35.700	29.700	0	7.900	21.800
Deutsche PfanbriefBank	1	35.000	35.000	0	7.000	28.000
FFPP	1	326.616	265.354	0	40.824	224.530
FLA (ICO)	6	2.071.230	1.599.905	497.457	101.029	1.996.333
TOTAL	23	3.337.946	2.572.622	497.457	319.041	2.751.038

Anexo II.2-7

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Remanente de Tesorería

(miles de euros)

Conceptos		Importes
1.	Derechos pendientes de cobro	60.094
(+)	del Presupuesto corriente	22.772
(+)	de Presupuestos cerrados	50.690
(+)	de operaciones no presupuestarias	3.090
(-)	de dudoso cobro	14.692
(-)	cobros realizados pendientes de aplicación definitiva	1.766
2.	Obligaciones pendientes de pago	315.955
(+)	del Presupuesto corriente	219.148
(+)	de Presupuestos cerrados	44.866
(+)	de operaciones no presupuestarias	52.571
(-)	pagos realizados pendientes de aplicación definitiva	630
3.	Fondos líquidos	210.729
I.	Remanente de Tesorería afectado	
II.	Remanente de Tesorería no afectado	(45.132)
III.	Remanente de Tesorería (1-2+3)=(I+II)	(45.132)

FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL / Liquidación de los recursos del Fondo de Compensación

(miles de euros)

Aplicaciones presupuestarias	Previsiones finales	Derechos reconocidos	Cobros	Derechos pendientes de ingreso
70.602	0	3.724	3.724	0
TOTAL	0	3.724	3.724	0

Anexo III.2

FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL / Liquidación de los recursos del Fondo Complementario

(miles de euros)

Aplicaciones presupuestarias	Previsiones finales	Derechos reconocidos	Cobros	Derechos pendientes de ingreso
70.602	0	649	649	0
TOTAL	0	649	649	0